

Die Organisation der afrikanischen Einheit

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Martin Hess

Gerichtsreferendar aus Ohrdruf/Thüringen

Marburg 1967

Die Organisation der afrikanischen Einheit



Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Martin Hess

Gerichtsreferendar aus Ohrdruf/Thüringen

Marburg 1967

InhaltsverzeichnisSeite

Einleitung	1
A) Afrikanische Einigungsbestrebungen bis zur OAU	4
I. Geschichtlicher Abriß Afrikas	4
II. Panafrikanismus der Kolonialzeit	6
III. Panafrikanismus nach dem 2. Weltkrieg	7
IV. Panafrikanismus und afrikanischer Nationalismus	8
V. Afrikanische Zusammenschlüsse bis zur OAU	13
VI. Die Gründung der OAU	20
B) Die Organisation der afrikanischen Einheit	22
I. Die Charta der Organisationen	22
II. Ziele und Prinzipien der OAU	23
1. Ziele	23
2. Prinzipien	25
III. Mitgliedschaft	28
1. Formelle Voraussetzungen der Mitgliedschaft	28
a) Erwerb der Mitgliedschaft	29
b) Erlöschen der Mitgliedschaft: Austritt, Ausschluß und Suspension	29
2. Materielle Voraussetzungen der Mitgliedschaft	31
a) Staatlichkeit der Mitglieder	32
aa) Möglichkeit und Grenzen der Übertragung außerafrikanischer Rechtsbegriffe auf afrikanische Verhältnisse	32
aaa) Anwendbarkeit von allgemeinen Grundsätzen und Begriffen des Völkerrechts	32
bbb) Anwendbarkeit staatsrechtlicher Begriffe und Grundsätze der abendländischen Kulturvölker	34
bb) Der völkerrechtliche Staatsbegriff	35
aaa) Staatsvolk	37
bbb) Staatsgebiet	37
ccc) Staatsgewalt	37
ddd) Dauerhafte Ordnung	38
eee) Souveränität	38
cc) Die Übertragbarkeit der grundlegenden Merkmale des völkerrechtlichen Staatsbegriffes auf afrikanische Verhältnisse	40
aaa) Staatsvolk	41

	<u>Seite</u>
bbb) Staatsgebiet	43
ccc) Staatsgewalt	44
ddd) Dauerhafte Ordnung	44
eee) Souveränität	45
b) Besondere Voraussetzungen der Mitgliedschaft	46
aa) Anerkennung der Prinzipien der OAU	46
bb) Afrikanische Staaten	47
cc) Unabhängige Staaten	47
c) Homogenität der Verfassungssysteme	48
d) Verschiedenheit der Rassen	52
e) Die Mitgliedschaft in anderen Organisationen	52
aa) Die Mitgliedschaft in afrikanischen regionalen Gruppen	53
bb) Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen	55
cc) Die Mitgliedschaft in der Arabischen Liga	56
dd) Die Mitgliedschaft im Commonwealth of Nations	58
ee) Die Bindung verschiedener afrikanischer Staaten an Frankreich	59
ff) Die Assoziierung mit dem Gemeinsamen Markt	60
gg) Der Nichtanschluß an bestehende Blöcke	61
IV. Institutionen	62
1. Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs	63
2. Der Ministerrat	65
3. Das Generalsekretariat und der Verwaltungsgeneralsekretär	67
4. Die Kommission für Vermittlung, Schlichtung und Schiedsspruch	68
5. Sonderkommissionen	72
V. Die Durchsetzbarkeit der Beschlüsse und sonstigen Entscheidungen der Organe der OAU	73
VI. Besondere Regelungen	75
1. Haushalt der OAU	75
2. Ratifizierung der Charta	76
3. Auslegung und Abänderung der Charta	76
4. Privilegien und Immunitäten des Personals	77
5. Arbeitssprachen	77

	<u>Seite</u>
VII. Rechtspersönlichkeit der OAU	78
1. Privatrechtsfähigkeit	78
2. Völkerrechtspersönlichkeit	79
VIII. Die OAU und das System der Staatenverbindungen	81
1. Die bisherige Lehre von den Staatenverbindungen	81
2. Staatenverbindungen und ihre Systematisierung in der Gegenwart	83
a) Brauchbarkeit der herkömmlichen Typologie	83
b) Die Möglichkeit der Schaffung einer neuen Formenlehre	87
c) Souveränität als Grundlage der Staatenverbindungen	88
3. Die OAU als zwischenstaatliche Verbindung	92
C) Die Bedeutung der OAU	96
Literaturverzeichnis	98
Abkürzungsverzeichnis	109

Einleitung

Bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts hatten sich - vor allem in Europa - souveräne Staaten entwickelt. Erst nach den beiden Weltkriegen kam es zu einer wirtschaftlichen, militärischen und politischen Verflechtung, die den Rahmen des bis dahin bekannten und anerkannten Verkehrs der Völker untereinander sprengte. Diese Bestrebungen haben so an Bedeutung gewonnen, daß beinahe "eine Hypertrophie internationaler Institutionen und Organe zu verzeichnen" ist. (1)

Derartige Einigungsbestrebungen sind zwar nichts vollkommen Neues; es sei nur an die vielen Panbewegungen der Vergangenheit erinnert. (2) Neu sind jedoch das Motiv und die Art der Zusammenschlüsse. Nicht mehr religiöse, ethnische oder linguistische Panideen sind der Grund derartiger Zusammenschlüsse, sondern das Bewußtsein, daß nicht mehr der Einzelstaat - in Folge Einengung seiner innen- und außenpolitischen Bewegungsfreiheit - die Quelle der politischen Macht ist. (3) Nicht nur Staaten mit ethnischen oder religiösen Gemeinsamkeiten ihrer Völker schließen sich zusammen, sondern die wirtschaftspolitische Zweckmäßigkeit führt zu einer derartigen Verbindung. Dabei bedienen sich die Beteiligten neuer Formen der zwischenstaatlichen Verbindungen, die in das System des herkömmlichen Völkerrechts kaum einzuordnen sind.

Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die afrikanischen Einigungsbestrebungen. Dabei hatten zunächst selbst afrikanische Politiker - in Folge der sich seit etwa der Bandung-Konferenz geradezu überstürzenden politischen Ereignisse auf dem afrikanischen Kontinent - zum Teil noch wenig klare und unterschiedliche Vorstellungen von Art und Umfang überstaatlicher Zusammenschlüsse. Zwar wird von allen afrikanischen Staatsoberhäuptern und Politikern als Endziel die politische Integration souveräner afrikanischer Staaten genannt. Das kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß unter 'afrikanischer Einheit' zunächst "die Einheit im Bestreben und Handeln vom Standpunkt afrikanischer sozialer Solidarität und politischer Gleichheit aus betrachtet" verstanden wurde. (4)

-
- 1) G. Schwarzenberger: Formen u. Funkt. intern. Integr. in der heutigen Welt; in: Eur. A. XII. Jahrg. (1957) S. 10299
 - 2) Panhellenismus, Panslawismus, Pangermanismus....
 - 3) s. a. R. Löwenthal: Bündnissysteme u. nationale Interessen; in: Polit. Vierteljahresschr., 5. Jahrg. 1964, Heft 1 S. 98
 - 4) Resolution der Konferenz der Staatsoberhäupter Afrikanischer Staaten und Madagaskars in Monrovia v. 12. 5. 1961 über die Möglichkeiten zur Förderung des besseren Verständnisses und der Zusammenarbeit auf dem Weg, die Einheit Afrikas und Madagaskars zu erreichen. (Eur. A. 1961 D 494).

Einigkeit bestand nur insoweit, als die afrikanischen Politiker für die Zukunft von der Notwendigkeit einer afrikanischen Einheit überzeugt waren. Nichts schien ihnen gefährlicher, als eine Zersplitterung Afrikas in kleine lebensunfähige Staaten. Sie glaubten, dem Neokolonialismus sei nur als Einheit zu begegnen. Zum anderen sahen sie in den in der Kolonialzeit willkürlich gezogenen Grenzen, die auch heute noch bestehen und völkisch gesehen unnatürlich sind, einen permanenten Gefahrenpunkt. Außerdem versprach eine politische Einheit, daß das Element der Gewaltenteilung, das in den Einparteien-Demokratien der zentralistisch verwalteten Länder noch fehlt, verwirklicht werden kann und ferner, daß sich die zusammengefaßten Stämme so besser den neuen Verhältnissen anpassen würden. (5) Letzten Endes erwarteten die Afrikaner von einer politischen Einheit auch, daß dadurch das gesamte wirtschaftliche und menschliche Potential des Kontinents zum Wohle aller afrikanischen Völker besser nutzbar zu machen sei. (6)

Mit der Gründung der Organisation der Afrikanischen Einheit (Organization of African Unity - OAU) ist der Panafrikanismus nunmehr in ein neues Stadium getreten. Die Idee der afrikanischen Einheit hat konkrete Formen angenommen.

Sinn dieser Arbeit soll es u. a. sein, zu untersuchen, wie es zur Gründung der OAU kam, wie die Organisation aufgebaut ist, welche Ziele und Prinzipien sie verfolgt, ob ihre Beschlüsse durchsetzbar sind, ob sie Rechtspersönlichkeit besitzt und insbesondere ob und wie sie in ein System der Staatenverbindungen einzuordnen ist. Schließlich soll auch untersucht werden, welche Bedeutung der OAU überhaupt im Zusammenhang mit den afrikanischen Einigungsbestrebungen zukommt.

5) F. Ansprenger: Afrika, Berlin 1962, S. 43

6) Vgl. H. Herrfahrdt: Staatsgestaltungsfragen in Entwicklungsländern Asiens und Afrikas, Karlsruhe 1965, S. 17: "Andererseits erwiesen sich, ähnlich wie die Nationalstaaten Europas im Vergleich zu den großen Blöcken im Osten und Westen, die neuen Staatswesen als zu klein und sind auf überstaatliche Zusammenschlüsse angewiesen." Stellvertretend für die afrikanischen Politiker sei hier noch Julius K. Nyerere zitiert: "Nur die afrikanische Einheit wird es uns ermöglichen, das mit der Freiheitsbewegung begonnene Werk fortzusetzen." Aus: Der Nationalismus des 20. Jahrhunderts und die Einigung des afrikanischen Kontinents, in: Eur. A. XVII. Jahrg. 1963 S. 632

Ob eine solche wissenschaftliche Untersuchung zu einem Zeitpunkt möglich ist, in welchem die Entwicklung noch nicht abgeschlossen, im Gegenteil, kaum einer auch nur einigermaßen sicheren Prognose zugänglich ist, kann ernstlich in Frage gestellt werden. Die Rechtfertigung ergibt sich aber aus folgender Überlegung: Wird die Notwendigkeit der politischen Einheit des afrikanischen Kontinents anerkannt, so wird - auch im Falle des Scheiterns der OAU - das Problem der afrikanischen Einheit als solches immer aktuell bleiben. (7) Außerdem sollte es gerade eine der vornehmsten Aufgaben des Völkerrechts sein, die aktuellen politischen Prozesse rechtlich zu erfassen. (8)

7) Die gleiche Frage wirft Bindschedler zu Beginn seiner Untersuchung über die europäischen Einigungsbestrebungen auf (Rechtsfr. d. europ. Einig., S. V); auch er sieht die Rechtfertigung einer wissenschaftlichen Untersuchung in der Tatsache, daß das Problem der europäischen Einigung "als solches immer aktuell bleiben wird".

8) Vgl. a. G. D'Arboussier: Die neuen Probl. d. afrik. Rechts; in: Neues Afrika 6. Jahrg. 1964, H. 4 S. 129: "Was wir nunmehr wissen ist dies, daß das Recht der Schöpfer der Zukunft ist. Was wir können, ist, mit den Techniken dieses Rechts die Rahmen der Evolution der afrikanischen Zukunft voraussehen und errichten. "

AFRIKANISCHE EINIGUNGSBESTREBUNGEN BIS ZUR OAU (1)

I. Geschichtlicher Abriß Afrikas (2)

Es gibt wohl kaum ein Land oder einen Kontinent, dessen Geschichte so wenig erforscht ist, wie die Afrikas. Von dieser Feststellung sind allerdings die nördlich der Sahara und an das Mittelmeer angrenzenden Gebiete auszunehmen, "weil sie in den Zusammenhang nichtafrikanischer Geschichte, der antiken und schließlich der christlichen und muslimisch-arabischen des sogenannten Mittelalters einbezogen waren". (3)

Die uns bekannte und wissenschaftlich teilweise erforschte Geschichte des übrigen Afrika beginnt erst im 15. Jahrhundert, dem Zeitalter europäischer Entdeckungen und Kolonialgeschichte. Bis zu diesem Zeitpunkt stand Nordafrika und der östliche Teil Mittelfrikas unter der politischen Vorherrschaft des Islam. (4)

- 1) Literatur zur Geschichte der OAU (nach Erscheinungsjahren geordnet): Anjoulat, L. P.: Afrika kommt, Freiburg, München 1960; Bühlmann, W.: Afrika, gestern, heute und morgen, Freiburg 1960; Frisch, A.: Das Exp. d. Communaute, in: Afrika 1960, S. 343 ff; Cameron, J.: Die afrikanische Revolution, Köln 1961; Decraene, Ph.: Le Panafricanisme, Paris 1961; Scholl-Latour, P.: Gruppenbildung und Balkanisierung in Afrika, in: Außenpolitik 1961 II S. 555 ff; Ansprenger, F.: Afrika, Berlin 1962; David, H., Pfeffer, K. H.: Das neue Gesicht Afrikas, Hamburg 1962; Feldmann, E.: Die polit. Gruppen in Afrika 1961/62, in: Eur. A. 1962/1 S. 791 ff.; Guiton, R. J.: Der Beginn der Zusammenarbeit unt. d. afrikan. Staaten, in: Eur. A. 1962/1 S. 273 ff.; Jäger, H.: Afrika zw. Balkanisierung und Föderierung, in: Neues Afrika, 1962 S. 384 ff.; Legum, C.: Panafricanism, London 1962; Frisch, A.: Mögl. u. Grenz. d. Einheit, in: Neues Afrika, 1963 S. 447 ff.; Hamon, L.: Les Groupes interétatiques a vocation Panafricaine, in: The Year Book of World Affairs, 1963 S. 96 ff.; Hatch, J.: Africa Today- and Tomorrow, New York 1963; Timmler, M.: Das große Palaver v. Addis Abeba, in: Außenpolitik 1963 II S. 524 ff.; Uhlig, H.: Allianzen und Integrationsgrundsätze im neuen Afrika, in: Pol. Studien 1963 S. 140 ff.; Boutros-Ghali, B.: The Addis Ababa Charter, in: Intern. Concil. 1964 Nr. 546 S. 5 ff.; Loewe, H.: Interafrik. Zusammenschl. bis z. OAU 1963; ZaöRVR Bd. 24 1964 S. 122 ff.; Strauch, H. F.: Panafrika, Zürich 1964; Guiton R. J. Afrikas Streben nach Einigkeit 1962/64, in: Eur. A. 1965 S. 23 ff.; Voss, H.: U.A.M. ... O.A.M. C. E. U.A.M.C.E. Neue Organis. i. franz. geprägten Afrika, in: Übersee-Rundschau Juli/Aug. 1965 Heft 7/8 S. 39 f; W. Leifer: Panbewegungen, in: Entwicklungspolitik, Handb. u. Lexikon, Stuttgart, Berl. u. Mainz 1966, S. 1459 ff; N. Mc Keon:

Die afrikanische Geschichte vor dem 15. Jahrhundert ist also noch wenig bekannt und bleibt der modernen historischen Forschung mit Hilfe archäologischer, ethnographischer oder linguistischer Untersuchungen vorbehalten. Es sind daher auch nur verhältnismäßig wenig afrikanische Kulturdenkmäler bekannt. Selbst bei dem oft angeführten Beispiel der Ruinen von Zimbabwe kann die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, daß es sich um ein Kulturdenkmal außerafrikanischer - phönizischer oder arabischer - Völker handelt. (5) Gerade weil aber die Erforschung der afrikanischen Geschichte noch lange nicht abgeschlossen ist, kann Afrika nicht als geschichtsloser Kontinent ohne jegliche eigenständige Leistungen bezeichnet werden. Eines jedoch ist schon nach dem jetzigen Stand der Afrikaforschung erkennbar: "Afrika ist weder eine geographische noch vor allem eine geschichtliche Einheit, die kontinuierlich unverwechselbare eigene afrikanische Züge trüge." (6) Vor allem nach der Inbesitznahme afrikanischen Bodens durch die Europäer war zunächst eine einheitliche Entwicklung unmöglich geworden. Waren es zu Beginn der Entdeckungen missionarische, wissenschaftliche und handelspolitische Interessen der Europäer - verbunden mit einem sich ringförmig um Afrika schließenden Einfluß - und Machtbereich - die das Zusammenleben der afrikanischen Völker in Stammessystemen mit territorialer Hoheit und einzelnen größeren Staats- und Reichsgründungen (7) noch zuließen, (8) so begann in der Mitte des 19. Jahrhunderts die Epoche der eigentlichen europäischen Kolonialgeschichte Afrikas.

The African States and the OAU, in: Internat. Affairs 1966 S. 390 ff;
H. Graf Posadowsky-Wehner: Afrikan. Einigungsbestr., in: Evang. Staatslex., Stuttg., Berl. 1966, S. 20-24

- 2) Literatur: Davidson, Basil: Urzeit und Geschichte Afrikas, Hamburg 1961; Westermann, D.: Geschichte Afrikas, Staatenbildung südlich der Sahara, Köln 1952; Zierer, Otto: Geschichte Afrikas, Bd. I und II, Gütersloh 1965; Afrika, Teil I, in: Inform. z. polit. Bildg. Folge 100, Sept.-Dez. 1962; Cornevin, R. u. M.: Geschichte Afrikas von den Anfängen bis zur Gegenwart, Stuttgart 1966
- 3) Afrika, Teil I S. 4, in: Inform. z. polit. Bildg. Folge 100, Sept.-Dez. 1962
- 4) Afrika, Teil I, S. 96 in: Inform. z. polit. Bildg. a.a.O.
- 5) Vgl. J. Cameron: Die afrikanische Revolution, Köln 1961, S. 19
- 6) Afrika, Teil I, S. 4, in: Inform. z. polit. Bildg. a.a.O.
- 7) Z. B. Mosi-Dagomba-Reich, Bugunda, Luba-Lunda-Staaten und Lozi-Rotse-Reich
- 8) Afrika, Teil I S. 20 in: Inform. z. polit. Bildg., Folge 100, Sept.-Dez. 1962

Diese erreichte ihren Höhepunkt mit der Berliner Kongokonferenz von 1884/85, auf welcher "der Wettlauf europäischer Staaten um die Verteilung des afrikanischen Bodens in rechtlich geregeltere Bahnen zu lenken versucht" wurde. (9) Mit der Gründung unabhängiger Staaten bis zum sogenannten "Afrikajahr" (1960) ist die europäische Herrschaft über Afrika als beendet anzusehen.

II. Panafrikanismus der Kolonialzeit

Diese jahrhundertlange Bevormundung afrikanischer Völker durch außer-afrikanische Staaten führte - zunächst außerhalb Afrikas, nämlich in Amerika - im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts zu einer Bewegung, die die Befreiung der Negervölker zum Ziele hatte, dem Panafrikanismus. Begründer der panafrikanischen Bewegung sind der Soziologe Dr. W. E. B. Du Bois und der Diplomat Dr. Price-Mars. (10) Zu einer Organisierung dieser panafrikanischen Bewegung kam es jedoch erst nach dem ersten Weltkrieg. Der erste panafrikanische Kongreß fand 1914 in Paris statt, die folgenden 1921 und 1923 in London, 1927 in New York und der 5. - nach einem mißlungenen Versuch auf afrikanischem Boden - 1945 in Manchester. Ein 6. panafrikanischer Kongreß wurde schließlich vom 4. - 6. Dez. 1953 auf Einladung Nkrumahs, die jedoch nur an Persönlichkeiten des politischen Lebens und nicht an politische Parteien und Organisationen erging, in Kumasi abgehalten.

Entscheidenden Einfluß auf die weitere Entwicklung der panafrikanischen Bewegung hatten Männer wie Jomo Kenyatta, (Kenia), Kwame Nkrumah, (Ghana), George Padmore (stammt aus Westindien) u. a. (11)

Die Ziele der ersten vier panafrikanischen Kongresse waren Forderung des Selbstbestimmungsrechts für alle afrikanischen Völker und Abschaffung der Sklaverei sowie der Kolonialherrschaft. (12)

H. F. Strauch (13) will nunmehr die Begriffe "Panafrikanismus" und "Afrikanische Einheit" generell synonym verwenden, auch wenn er einschränkt, daß dem Begriff Panafrikanismus ein dynamisches Element innewohne, während afrikanische Einheit eher einen statischen Zustand andeute.

9) Afrika, Teil I S. 21 in: Inform. z. polit. Bildg., a.a.O.

10) R. J. Guiton: Der Beginn der Zusammenarbeit unter den afrikanischen Staaten, in: Eur. A. 1962 S. 275.

Du Bois war amerikanischer Neger, Prince-Mars stammte aus Haiti und ist erst später nach Paris übersiedelt.

Es ist jedoch darüber hinaus zu unterscheiden zwischen den verschwommenen Formen des Panafrikanismus zu Beginn unseres Jahrhunderts - mit den bereits genannten Zielen - und dem Panafrikanismus nach dem 2. Weltkrieg, bzw. der Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten. (14)

Ursprünglich war Panafrikanismus nichts anderes als eine weltweite Bewegung zur Befreiung der 'schwarzen Völker'. (15) Wenn auch Marcus Garvey ein einheitliches Negerreich schaffen wollte und viele Anhänger fand, so entbehrten seine utopischen Ideen doch jeglicher realer Grundlage; die nach ihm benannte "Garvey-Bewegung" war von Anfang an zum Scheitern verurteilt und brach bereits 1923 zusammen.

III. Panafrikanismus nach dem 2. Weltkrieg

Mit dem Begriff 'Panafrikanismus' wurde nach dem 2. Weltkrieg eine ganz andere Erscheinung bezeichnet. Die Staaten Afrikas erlangten ihre Unabhängigkeit und den noch abhängigen Gebieten wurde diese durch die Organisation der Vereinten Nationen in Aussicht gestellt. (16)

-
- 11) R. J. Gupton a.a.O. S. 275/276; vgl. z. Gesch. d. Panafr. auch I. Geiss: Die Entw. d. Panafr. i. 20. Jahrhdt., in: Afrika heute, Sonderbeilage vom 15. Sept. 1966, Nr. 18, S. 1-11
 - 12) H. F. Strauch: Panafrika, Zürich 1964, S. 18-37, insbes. S. 33
 - 13) a.a.O. S. 16
 - 14) Dieser Auffassung scheint auch H. J. Andel (Hat Panafrika Chancen: Die Bilanz d. afrikan. Gipfelkonf. i. Addis Abeba, in: Bl. f. Deutsche u. Intern. Pol. 1963 S. 539) zu sein, der als 1. Anlauf zur politischen Einheit des Erdteils die 1. Konf. d. unabh. Staaten Afrikas in Accra bezeichnet, wobei es allerdings zweifelhaft erscheint, ob sich ein exakter Zeitpunkt für den Beginn des Panafrikanismus in diesem Sinne überhaupt feststellen läßt.
Im Ergebnis ebenso C. Sanger: Toward Unity in Africa, in: Foreign Affairs Vol. 42 No. 2, Jan. 1964 S. 269.
Als Wendepunkt könnte auch die Bandung-Konferenz von 1955 angesehen werden.
 - 15) Es sei in diesem Zusammenhang noch darauf hingewiesen, daß es bis 1951 (am 24. 12. 1951 wurde Libyen unabhängig) nur 4 unabhängige Staaten auf afrikanischem Boden gab (Liberien und Äthiopien, das noch zeitweise von Italien besetzt war, sowie Ägypten und die Südafrikanische Union).
 - 16) Art. 73 ff. der Charta der UNO; ob diese Vorschriften eine Rechtspflicht zur Schaffung der Selbständigkeit enthalten, ist in diesem Zu-

Die Panafrikanisten der zwanziger Jahre des 20. Jahrhunderts hatten also ihr Ziel, die Befreiung der schwarzen Völker Afrikas erreicht und sahen sich nun vor ganz neue Aufgaben gestellt. Galt es doch jetzt, aus den eben unabhängig gewordenen - oder in absehbarer Zeit unabhängig werdenden - Gebieten lebensfähige Staaten zu machen. Gleichzeitig setzte sich aus den eingangs dargelegten Gründen die Erkenntnis durch, daß lebensfähig in diesem Sinne nur ein afrikanischer Gesamtstaat oder zumindest größere territoriale Einheiten sind. In diesem Sinne ist nunmehr die panafricanische Bewegung zu verstehen. Und erst jetzt kann man die Begriffe 'afrikanische Einheit' und 'Panafrikanismus' synonym verwenden, wie Strauch es tut. (17)

IV. Panafrikanismus und afrikanischer Nationalismus

Die Meinungen über das Verhältnis von afrikanischem Nationalismus und Panafrikanismus gehen weit auseinander. Man kann im wesentlichen zwei sich diametral gegenüberstehende Gruppen unterscheiden; Die eine Auffassung sieht im Panafrikanismus und afrikanischen Nationalismus die gleiche Erscheinung; die andere Gruppe ist der Auffassung, daß sich Panafrikanismus und afrikanischer Nationalismus gegenseitig ausschließen. Es ist daher zunächst zu untersuchen, in welchem Sinne diese Begriffe überhaupt gebraucht werden.

Unter Panafrikanismus werden, wie oben dargelegt wurde, nunmehr diejenigen Bestrebungen verstanden, die die politische Zusammenarbeit der afrikanischen Völker festigen und weiter ausbauen wollen mit dem Ziel, eine größere Einheit zu bilden, sei es als Einheitsstaat, Bundesstaat, Staatenbund oder sonstige Staatenverbindung. (18)

sammenhang ohne Bedeutung und kann daher dahingestellt bleiben.

17) Panafrika, Zürich 1964, S. 16

18) Vgl. H. F. Strauch, Panafrikanismus, Zürich 1964, S. 45: "Als Panafrikanismus müssen die Bemühungen bezeichnet werden, die, aufbauend auf der bestehenden afrikanischen Staatengemeinschaft, die Bildung größerer politischer Einheiten auf der Basis eines Einheitsstaates, einer Föderation, Konföderation oder sonst einer Staatenverbindung erstreben."

P. J. Idenburg: Afrik. National. u. Panafrik., in: Arch. f. Rechts- u. Sozialphil. 1961, S. 107: "Panafrikanismus nenne ich: Politische Zusammenarbeit der verschiedenen afrikanischen Nationen, ungeachtet, ob dabei die Autonomie der einzelnen Staaten aufgegeben wird oder nicht, wenn von der Ideologie ausgegangen wird, daß die Einheit der

Weit schwieriger ist es, eine allgemeingültige Definition des Begriffes 'afrikanischer Nationalismus' zu finden. (19) Strauch (20) unterscheidet zwischen afrikanischem Nationalismus im engeren und weiteren Sinne und versteht darunter einmal "diejenigen Bestrebungen, die den Aufbau von Nationalstaaten innerhalb der bestehenden Grenzen zum Ziele haben" (21) (afrikanischer Nationalismus im engeren Sinne) und zum anderen "diejenigen Bestrebungen, die die Nachtübernahme und die Selbstbestimmung durch die Afrikaner im Rahmen irgendwelcher politischer Einheiten zum Ziele haben" (22) (afrikanischer Nationalismus im weiteren Sinne). Im Gegensatz dazu sieht er im Stammesnationalismus "diejenigen Bestrebungen, die ungeachtet der bestehenden Grenzverhältnisse den Aufbau eines Nationalstaates auf der Grundlage einer gegebenen ethnischen Gemeinschaft zum Ziele haben." (23)

Dieser begrifflichen Abgrenzung kann zwar grundsätzlich zugestimmt werden, jedoch erscheint das Wesen des 'afrikanischen Nationalismus' mit diesen, allein von der Zielsetzung her bestimmten Definitionen, nicht klar genug erfaßt. Bei der Definition des afrikanischen Nationalismus müssen wir uns zunächst von der Vorstellung frei machen, daß grundsätzlich der Erscheinung 'Nationalismus' etwas negatives anhaftet. Gerade die europäische Vergangenheit beweist uns ja, daß erst durch eine Reihe von Exzessen ein Bedeutungswandel des Begriffes 'Nationalismus' eingetreten ist. Denn ursprünglich hatte der Nationalismus auch "in der Sozialwelt Europas seine Bedeutung gehabt, als es galt, Feudalismus, Sippen- und Lokalpatriotismus, die auf Ackerbau, Ortsmarkt und Kleinstadt beruhten, zu überwinden und zu größeren Territorialverbänden aufzusteigen, deren die kapitalistische Wirtschaft bedurfte. Der Nationalismus war die gedankliche Form, in die sich die Notwendigkeiten des beginnenden Kapitalismus und des jungen Bürgertums kleideten." (24)

afrikanischen Völker angestrebt werden muß."

- 19) J. Cameron: Die afrikanische Revolution, Köln 1961, S. 25/26: "Der afrikanische Nationalismus ist heute der bemerkenswerteste und stärkste Faktor des Kontinents. Dazu ist er, von rein gefühlsmäßigen Deutungen abgesehen, am schwierigsten zu definieren."
- 20) Panafrika, Zürich 1964, S. 45
- 21) Strauch, a.a.O. S. 45 22) Strauch a.a.O. S. 45
- 23) H. F. Strauch, Panafrika, Zürich 1964, S. 45
- 24) H. Kohn: Nationalismus und Imperialismus im Vorderen Orient, Frankfurt/M. 1931, S. 37

Erst später kam es durch "Überschätzung der eigenen Nation oder Rasse, Haß und Verachtung der anderen, Ketzerverfolgung im eigenen Lager, Fanatismus und Verbrechen bis zur Vertreibung und Vernichtung ganzer Völker" (25) zu einem Mißbrauch des Begriffes 'Nationalismus', der auch noch heute insofern nachwirkt, als wir nur ungern dazu neigen, in dem Nationalismus der Entwicklungsländer etwas Positives zu sehen.

Für uns können daher die Erfahrungen, die wir bei der Erforschung des wesentlich jüngeren Nationalismus im vorderen Orient gemacht haben, von großem Nutzen sein. Dort kam es gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts zu einem Unabhängigkeitsstreben der orientalischen Völker, das sich von dem bis zu dieser Zeit geführten Unabhängigkeitskampf wesentlich unterschied. "Neu waren die Formen dieses Widerstandes und die ihm zugrunde liegenden Ideen. War der Widerstand früher von Tradition und Religion bestimmt und vollzog er sich in den Formen der Abschließung gegen alles Fremde und Neue, in einer Betonung der Beharrung und Unwandelbarkeit, so nahm der Widerstand jetzt die Formen einer nationalen Bewegung an, ... so erwachten jetzt die Völker des Orients aus einer mittelalterlich-religiös-feudalen Periode zu einer, die von den Losungen des Nationalismus und des bürgerlichen Kapitalismus erfüllt war." (26)

Einen ähnlichen Aufbruch finden wir nunmehr auch in Afrika. Auch hier entzündet sich der Widerstand der afrikanischen Völker am Imperialismus der Kolonialmächte. Jedoch sind wesentliche Unterschiede zu beachten. Während im vorderen Orient schon sehr alte, allerdings in "ihrer reinen dumpfen Körperlichkeit" (27) verharrende Nationen bestanden, die ihrer selbst bewußt wurden, haben wir es in Afrika mit willkürlich abgesteckten Gebieten zu tun, auf welchen Menschen der verschiedensten Sprachen, Rassen, Kulturen und Religionen sowie mit unterschiedlicher Geschichte von einer fremden Macht regiert wurden. (28) Wir müssen also untersuchen, was aber dann, wenn gemeinsame Abstammung, Sprache und Kultur fehlen, das Wesen des afrikanischen Nationalismus ausmacht. Dabei können wir den von Lemberg am Ende seiner eingehenden Untersuchung der Psychologie und Geschichte des Nationalismus entwickelten wertfreien Begriff des Nationalismus unserer weiteren Untersuchung zugrunde legen.

25) E. Lemberg: Nationalismus (I): Hamburg 1964, S. 7

26) H. Kohn: National. u. Imperial. i. Vord. Orient, Frankfurt/M. 1931, S. 36

27) H. Kohn: a.a.O. S. 82

28) Vgl. J. Cameron: Die afrik. Revol., Köln 1961 S. 25/26: Der afrikanische Nationalismus "ist gänzlich verschieden vom Nationalismus anderswo, zunächst einmal aus dem gewichtigen Grunde, weil es sich

Nach Lemberg (29) ist der Nationalismus immer "die Ideologie, die große gesellschaftliche Gruppen unter irgendeinem Gesichtspunkt integriert und gegen ihre Umwelt abgrenzt, ihrer selbst bewußt macht, ihnen Gesicht und Gestalt gibt." Davon ausgehend, haben wir nunmehr zu untersuchen, welches in Afrika die die afrikanischen Völker integrierende Ideologie ist. Dabei darf uns aber die zum Teil überstürzt und unvorbereitet erlangte Unabhängigkeit mit ihren für Übergangserscheinungen charakteristischen überschwenglichen Erscheinungen nicht dazu verleiten, den afrikanischen Nationalismus von vornherein als überspitzt und zu Exzessen neigend, anzusehen.

Viele sehen die Grundlage des afrikanischen Nationalismus in der kulturellen Verbundenheit der schwarzen Völker Afrikas und klammern sich an den Begriff 'Negritude'. (30) Dem kann aber nicht uneingeschränkt gefolgt werden, denn Tatsache ist, daß für Afrika keine gemeinsame Geschichte und Kultur nachgewiesen werden kann. (31). Mögen auch einzelne hervorragende Kulturdenkmäler spezifisch afrikanische Kultur sein (32), so begründen diese doch keine gemeinsame afrikanische Kultur. Dazu haben sowohl die verschiedenen außerafrikanischen Einflüsse (Araber, Islam, Christentum, Europäer) als auch die unterschiedlichen geographischen und vor allem klimatischen Verhältnisse Afrikas, die zur Bildung vollkommen verschiedener und wesensfremder Völker führten, keinen Raum gelassen. Der Begriff der sogenannten 'Negritude' kann also gar nicht die gemeinsame Kultur der Vergangenheit beinhalten, sondern ist allenfalls ein Aufruf, in Zukunft eine typisch afrikanische Kultur zu schaffen.

um einen Nationalismus ohne Nationen handelt."

- 29) E. Lemberg: Nationalismus (I), Hamburg 1964 S. 307; vgl. zum Problem des Nationalismus insbes. im Hinblick auf die sog. Entwicklungsländer auch: R. Wildemann u. H. Pankalla: Nationalismus, in: Entwicklungspol., Handb. u. Lexikon, Stuttg., Berl. u. Mainz 1966 S. 1422 und: H. Herrfahrdt: Nationalismus, in: Evang. Staatsl. Stuttg. u. Berl. 1966 S. 1338-1340
- 30) Einer der bedeutendsten Vertreter ist L. S. Senghor
- 31) Cameron, J.: Die afrikanische Revolution, Köln 1961, S. 25: "Für Afrika gibt es aber keinen gemeinsamen Nenner."
- 32) Z. B. die Ruinen von Zimbabwe (vgl. aber Anm. 5), S. 6); vgl. z. gesamten Problem auch: Mc Kim Marriott: Kulturpolitik in den jungen Staaten, in: Entwicklungspolitik, Handb. u. Lexikon, Stuttg., Berl. u. Mainz 1966, 14. Kap. (Entwicklung der Gesellschaft) unter IV, S. 624 ff, insbes. S. 638/639: "Die afrikanischen Staaten leiden... an dem Dilemma, sich entweder einer großen fremden Kultur anschließen oder irgendwelche Elemente ihrer zahlreichen Stammeskulturen in eine Einheit umformen zu müssen, die in der zivilisierten Welt Anerkennung findet."

Diese kann aber nicht auf einer gemeinsamen Tradition basieren, sondern muß die vielen Einflüsse, denen Afrika ausgesetzt war und die alten Stammeskulturen vereinen.

Eine andere Auffassung sieht die Grundlage des afrikanischen Nationalismus in der gemeinsamen kolonialen Vergangenheit. (33) Diese Ansicht ist zwar richtig, jedoch erscheint die Begründung unvollständig. Nicht nur die Gemeinsamkeit der kolonialen Vergangenheit, die sich am Imperialismus der Kolonialmächte entzündenden Bestrebungen zur Erlangung der Unabhängigkeit, sondern auch der gemeinsame Beginn des Aufbaus neuer Gemeinwesen, verbunden mit dem Bestreben, das gesamte menschliche und wirtschaftliche Potential des afrikanischen Kontinents zu wecken und nutzbar zu machen sowie der gemeinsame Kampf um Achtung und Anerkennung der schwarzen Völker (34) - beziehungsweise der Völker der Entwicklungsländer allgemein - sind die integrierende Ideologie des afrikanischen Nationalismus. Hier gewinnt nun auch der Begriff der sogenannten 'Negritude' große Bedeutung, denn dieser wirtschaftliche und politische Aufbruch des gesamten Kontinents muß verbunden sein mit einer gemeinsamen kulturellen Entwicklung. (35)

33) F. Lüdecke: Afrikanische Gipfelkonferenz, Überseerundschau 1963, S. 20

34) Vgl. J. Cameron: Die afrikanische Revolution, Köln 1961, S. 25:

"... das einzig Gemeinsame ist die Kraft des Nationalismus, die Vitalität von Völkern, die plötzlich mit Erschütterung und eines das andere ansteckend ihrer selbst zum ersten Mal gewahr werden." Ähnlich auch F. Lüdecke, a.a.O. S. 20.

In überspitzter Form tritt dieser Kampf um Achtung in dem Anspruch der Neger auf, die biologisch gesündeste Rasse zu sein. Vgl. dazu H. Herrfahrdt: Staatsgestaltungsfragen in Entwicklungsländern Asiens und Afrikas, Karlsruhe 1965, S. 6.

35) Vgl. a. H. Kohn u. W. Sokolsky: African Nationalism in the Twentieth Century, New York 1965 S. 13:

"The conditions leading to detribalization and nationalism are well-known - the disruption of the traditional agricultural economy; the luring of labor to plantations, mines, and factories by taxation, force, and persuasion; missionary schools which taught the dignity of all men before God; secular liberalism; the traveling of Africans abroad as students, laborers, and soldiers; new European boundaries that cut across old tribal divisions; improved transportation and communications facilities; European lingua francas; the example of Asian revolt - all these fostered the spirit of nationalism. But above all, European racial arrogance, either overt or patronizing, bred bitter resentment. In 'The Challenge of Africa' (1962) a former leader of the opposition in Ghana, Professor K. A. Buisa, declares, "The fact that African nationalism is, in

Damit können wir als afrikanischen Nationalismus den sich am Imperialismus der Kolonialmächte entzündenden Aufbruch der afrikanischen Völker bezeichnen, der verbunden ist mit dem Streben nach Schaffung einer neuen Ordnung in Afrika und dem Kampf der schwarzen Völker Afrikas um Anerkennung als gleichberechtigte Mitglieder der Völkergemeinschaft. Dieser Nationalismus setzt weder Nationen voraus, noch ist er auf ein bestimmtes, räumlich begrenztes Gebiet Afrikas beschränkt. Er verbindet vielmehr Menschen mit gleicher kolonialer Vergangenheit und einer gemeinsamen ungewissen Zukunft.

So verstanden, schließen sich afrikanischer Nationalismus und Panafrikanismus nicht gegenseitig aus. Ohne den Versuch zu unternehmen, die beiden Erscheinungen begrifflich eindeutig voneinander abzugrenzen, kann also gesagt werden, daß die Bestrebungen, die wir als afrikanischen Nationalismus bezeichnet haben, mit dem Streben nach Schaffung größerer Einheiten nicht unvereinbar, andererseits aber auch nicht mit diesen identisch sind.

V. Afrikanische Zusammenschlüsse bis zur OAU

Die Erkenntnis von der Notwendigkeit der Schaffung großräumiger Staatsgebilde führte zu einer kaum zu übersehenden Zahl von regionalen politischen Gruppierungen, allafrikanischen Konferenzen und gemeinsamen kulturellen, technischen und wirtschaftlichen Organisationen. Auf einer Reihe von "Konferenzen der unabhängigen Staaten Afrikas" (36), von "Konferenzen der Völker Afrikas" (37) und anderen interafrikanischen Zusammenkünften (38) wurden die neuen Probleme und Aufgaben eingehend diskutiert. Für den Außenstehenden mag das Ergebnis derartiger Konferenzen, langatmige, programmartige Resolutionen, die die Emanzipation der afrikanischen Gebiete, Schaffung der Einheit Afrikas, Hebung des Lebensstandards usw. betrafen, recht mager erscheinen. Bedenkt man jedoch, daß diese

the first place, a demand for racial equality is its most conspicuous attribute." Sthole remarks succinctly, "African nationalism is a struggle against white supremacy." Africans sought freedom and control of government in their own lands. To achieve it they re-united under the banner of nationalism."

- 36) 1. April 1958 in Accra; 2. August 1959 in Monrovia; 3. Juni 1960 in Addis Abeba.
- 37) Allafrikanische Völkerkonferenzen im Dezember 1958 in Accra, im Jan. 1960 in Tunis und im März 1961 in Kairo.
- 38) Gewerkschaften, Parteien usw.; siehe im einzelnen H. F. Strauch; Panafrika, Zürich 1964, S. 254 ff.

Konferenzen (39) als Vorläufer der "Konferenzen afrikanischer Staats- u. Regierungschefs" (40) zur Gründung der OAU bei dem Gipfeltreffen im Mai 1963 in Addis Abeba führten, so wird man die Bedeutung dieser Konferenzen kaum leugnen können.

Neben diesen Konferenzen hat gleichermaßen eine Vielzahl von regionalen Gruppen die Gründung der OAU forciert und in den Augen der afrikanischen Politiker als notwendig erscheinen lassen, denn diese fürchteten nichts mehr als eine 'Balkanisierung' auf dem afrikanischen Kontinent. Daher sind die Konferenzen afrikanischer Staats- und Regierungschefs geradezu die Reaktion auf die Gründung dieser regionalen Gruppen und der oben erwähnten 'afrikanischen Konferenzen'.

Wenn auch oft derartige Bestrebungen nicht über das Versuchsstadium hinaus kamen oder - falls Zusammenschlüsse überhaupt zustande gekommen waren - sofort wieder zerfielen, so zeigt doch schon eine bloße Aufzählung der wichtigsten dieser Verbindungen, wie sehr sich die jungen afrikanischen Staaten um die Lösung ihres Problems - Schaffung größerer und damit lebensfähiger Staaten oder Staatenverbindungen - bemühten:

Im Norden kamen die Bestrebungen, eine Maghreb-Föderation zwischen Marokko, Algerien, Tunesien, Libyen und Mauretanien zu bilden (41), nie über ein vorbereitendes Stadium hinaus, obwohl gerade hier geographisch, wirtschaftlich, kulturgeschichtlich und ethnographisch gesehen die besten Voraussetzungen für eine Einheit bestehen. Die Mali-Föderation, die Dahomey, Senegal, Sudan und Obervolta zu einem Staat vereinen sollte, brach ebenfalls auseinander (42) und auch die Ghana-Guinea-Mali-Föderation hatte keinen Bestand. (43) Weitere Beispiele regionaler Gruppierungen sind: Die zentralafrikanische Föderation, die Kongo-Föderation, die Sahel-Benin-Union (Conseil de l' Entente) (44) und die schon in der Kolonialzeit beginnenden ostafrikanischen Einigungsbestrebungen zwischen Kenia, Tanganjika und Uganda (45), um nur die wichtigsten zu nennen. Auf Einzelheiten kann im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden, jedoch reicht es zum Verständnis der Situation, die zur Gründung der OAU führte,

39) Die Art der Verhandlung, nämlich eine Frage so lange zu diskutieren, bis Einstimmigkeit erzielt ist ('Palaver'), erinnert an die Verhandlungsweise der alten afrikanischen Dorfdemokratie (vgl. dazu H. Herrfahrdt: Staatsgestaltungsfragen in Entwicklungsländern Asiens und Afrikas, Karlsruhe 1965, S. 16).

40) Mai 1961 in Monrovia; Jan. 1962 in Lagos; Jan. 1963 in Addis Abeba.

41) S. im einzelnen M. Slim: Der große Maghreb, Perspektive und Wirklichkeit, in: Afrika heute, 1963, Heft 17, S. 187 ff.

42) Vgl. dazu H. F. Strauch, Panafrika, Zürich 1964, S. 172-78

sich mit den direkten Vorläufern der OAU, der sogenannten Brazzaville-Gruppe, der sogenannten Casablanca-Gruppe, der sogenannten Monrovia-Gruppe und der Union Africaine et Malgache zu befassen. Diese Einteilung in vier Gruppierungen entspricht jedoch nicht den tatsächlichen politischen Verhältnissen, denn eine genauere Betrachtung ergibt, daß es sich in Wirklichkeit nur um zwei sich gegenüberstehende Staatengruppen handelt. (46) Das ergibt sich aus der gesamten Entwicklung sowie einer Gegenüberstellung ihrer Ziele und Prinzipien sowie der Mitglieder. Unter der sogenannten Brazzaville-Gruppe faßt man diejenigen Staaten zusammen, die - nach einer vorbereitenden Konferenz vom 24. bis 26. Oktober 1960 in Abidjan - vom 15. bis 19. Dez. 1960 in Brazzaville zusammen kamen. Bei den Mitgliedern (47) handelte es sich ausschließlich um ehemals französische Gebiete. Ihre in Beschlüssen niedergelegten Prinzipien und Ziele waren (48): Bemühung um Achtung des Friedens; Unterlassung von Kriegshandlungen gegen Mitglieder; Nichtanschluß an Koalitionen, die gegen andere Mitglieder gerichtet sind; gegenseitige Hilfeleistung im Falle eines Angriffes auf einen der Signatarstaaten; Respektierung der Grenzen; Abstimmung der Diplomatie und Außenpolitik im Hinblick auf eine gemeinsame internationale Politik; Verurteilung jeglicher subversiver Tätigkeit; Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates und Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet auf der Grundlage der Gleichberechtigung. Letzteres wurde durch die Errichtung der OAMCE (30. 1. 1961 in Dakar), einer Vorstufe einer afrikanischen Zollunion, verwirklicht. Die Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet fand ihren Ausdruck in der Gründung der UAMD (26. - 28. 3. 1961 in Yaounde). Schließlich wurde von diesen Staaten auf Grund ihrer ausgedehnten Zusammenarbeit eine das bisherige Vertragswerk umfassende und überlagernde Organisation, die UAM gegründet (49) mit dem Ziel der

43) Vgl. dazu H. F. Strauch, a.a.O. S. 182 - 190

44) Vgl. dazu H. F. Strauch, a.a.O. S. 179 - 182

45) Im einzelnen siehe dazu D. H. Jones: Die Einigungsbestrebungen in Ostafrika, in: Eur. A. 1963, S. 633-640

46) Vgl. auch: Etudes congolaises, Leopoldville, No. 6 1963, S. 91 ff., insbes. S. 107: A Travers la Presse: La Conférence d' Addis Abéba: "Addis-Abéba marque non seulement la fin de la division en deux blocs, mais également le début de l' organisation concrète de cette unité panafricaine.

47) Mitglieder waren: Kamerun, Madagaskar, Dahomey, Elfenbeinküste, Mauretanien, Niger, Obervolta, Senegal, Gabun, Kongo (Brazzav.), Tschad, Zentralafrikanische Republik - franz. Äquatorialafrika.

48) Eur. A. 1961 D 115

49) Konferenz von Tananariva v. 6. - 12. 9. 1961; Mitglieder waren die der Brazzaville-Gruppe.

"Organisation der Zusammenarbeit ihrer Mitglieder in allen Bereichen der auswärtigen Politik, um ihre Solidarität zu stärken, ihre kollektive Sicherheit zu gewährleisten, ihnen bei ihrer Entwicklung beizustehen und den Frieden in Afrika, Madagaskar und der Welt aufrecht zu erhalten" (50) und zwar bei Achtung der Gleichheit und Souveränität der Mitgliedstaaten (Art. I d. Charta d. UAM).

Wenn auch als Ziel der Organisation nicht ausdrücklich die Schaffung größerer Einheiten genannt wird, so ist doch die Bemühung um Zusammenarbeit auf den verschiedensten Gebieten ein erster Schritt auf diesem Weg.

Organe der UAM waren die Konferenz der Staats- und Regierungsoberhäupter (Art. IV d. Ch. d. UAM), die zweimal im Jahr zu ordentlichen Sitzungen zusammentrat und der Verwaltungsgeneralsekretär (Art. III d. Ch. d. UAM) sowie Treffen der Fachminister oder Experten (Art. IV der Charta d. UAM) und eine Gruppe bei der UNO (Art. V d. Ch. d. UAM). Die Ziele der UAM und der Brazzavillegruppe sind also identisch. Die UAM ist somit - da sie auch aus den gleichen Mitgliedern besteht - nur eine Weiterentwicklung der Brazzaville-Gruppe, die vor allem in dem Versuch einer weiteren Institutionalisierung zum Ausdruck kommt.

Als "bewußte Gegenmanifestation" (51) zur Konferenz von Brazzaville und den folgenden von Dakar, Yaounde und Tananariva wurde auf der Konferenz von Casablanca (3. - 7. 1. 1961) die "Charta der Mächte von Casablanca" ausgearbeitet, die am 5. Mai 1961 in Kairo unterzeichnet wurde. (52) Die Ziele der Casablanca-Gruppe waren (53):

Kampf gegen Kolonialismus und Neokolonialismus; Tilgung jeglicher Art von Rassendiskriminierung; Konsolidierung und kollektive Verteidigung der Unabhängigkeit und territorialen Integrität; wirksame Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet; Schaffung einer afrikanischen Einheit; Entfernung aller fremden Truppen aus Afrika; Ver-

50) Art. II d. Ch. d. UAM, Quelle: Eur. A. 1962 S. 541 ff. (s. a. H. F. Strauch; Panafrika, Zürich 1964, Anhang S. 351/52).

51) H. F. Strauch; Panafrika, Zürich 1964 S. 124

52) Mitglieder der Casablanca-Gruppe waren: Ägypten, Marokko, Ghana, Guinea, Mali, algerische Exilregierung. (Innerhalb der Casablanca-Gruppe existierte noch der Zusammenschluß Ghanas, Guineas und Malis - UEA)

53) Eur. A. 1961 D 119/120

S. a. H. F. Strauch; Panafrika, Zürich 1964, Anhang S. 346-348.

bot fremder Intervention in innerafrikanische Angelegenheiten und Stärkung des Weltfriedens.

Die Casablanca-Gruppe hatte folgende Organe: (54)

Als oberstes Organ fungierte der politische Ausschuß, der mindestens 2 Sitzungen im Jahr abzuhalten hatte und von den Staatschefs oder ihren Vertretern gebildet wurde. Ferner bestanden ein wirtschaftlicher (55) und ein kultureller Ausschuß, ein Oberkommando und ein Verbindungsbüro.

Gemeinsam ist also beiden Gruppen die Erreichung folgender Ziele: Achtung des Friedens; Festigung und gemeinsamer Schutz der erreichten Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität; Abstimmung der internationalen Politik auf einer gemeinsam erarbeiteten Grundlage und Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet. Darüber hinaus verfolgte die Casablanca-Gruppe die Befreiung ganz Afrikas von politischen Eingriffen und wirtschaftlichem Druck, Kampf gegen Kolonialismus und Neokolonialismus in all seinen Formen, Verhinderung der Stationierung ausländischer Truppen und Herbeiführung der Einheit Afrikas, während die Brazzaville-Gruppe lediglich die Einheit und Solidarität in der politischen Zielsetzung ihrer Mitglieder erstrebte. Die Casablanca-Gruppe zeichnete sich also gegenüber der Brazzaville-Gruppe durch eine weitergehende Zielsetzung und die radikalere Art zur Erreichung ihrer Ziele aus. Nicht allein die Charakterisierung der Casablanca-Gruppe als "betont neutralistisch" und der Brazzaville-Gruppe als "francophile Gruppe" (56) wird also den afrikanischen Verhältnissen gerecht, sondern nur in Verbindung mit einer weiteren Einteilung, nämlich in eine "radikale Casablanca-Gruppe" und eine "gemäßigte Brazzaville-Gruppe".

Mit der Errichtung dieser beiden Staatengruppen waren also die afrikanischen Staaten in zwei große konkurrierende Lager gespalten. (57) Eine

-
- 54) Charta der Casablanca-Gruppe und Zusatzprotokoll vom 5. Mai 1961 in Kairo: Eur. A. 1961 D 119/120 (s. a. H. F. Strauch: Panafrika, Zürich 1964, Anhang S. 346-348).
 - 55) Am 17. Juli 1961 trafen sich in Kairo die Vertreter des Wirtschaftsausschusses und beschlossen die Errichtung einer "Wirtschaftsgemeinschaft" mit Wirkung vom 1. 1. 1962 (s. H. David, K. H. Pfeffer: Das neue Gesicht Afrikas, Hamburg 1962 S. 121).
 - 56) M. Timmler: Das große Palaver von Addis Abeba, Außenpolitik 1963 II S. 526
 - 57) s. a. F. Borella: Le Régional. Afric. et l' Organis. de l' Unité Africaine, in: Ann. Franc. de Droit Intern. 1963 S. 838: "Mais, paradoxalement et d' une manière décevante pour l' observateur non africain, cette

tiefgreifende und endgültige Spaltung war jedoch damit nicht vollzogen, (58) denn in ihren Hauptzielen - Kampf gegen den Kolonialismus in all seinen Formen, Verbesserung des Lebensstandards aller afrikanischen Völker und Zusammenarbeit auf den verschiedensten Gebieten - bestanden zwischen diesen Gruppen keine Unterschiede. Darum war es eigentlich ganz selbstverständlich, daß der Versuch unternommen wurde, diese beiden Gruppen zu vereinen. Die Initiative dazu ging erstaunlicherweise von dem Staatschef eines Mitgliedes der gemäßigten Brazzaville-Gruppe aus, nämlich von F. Houphouët - Boigny, dem Präsidenten der Elfenbeinküste. Nachdem die sogenannten "Neutralen" eingeschaltet worden waren und der Staatschef von Liberia, Präsident Tubman, die Rolle des einladenden "Neutralen" übernommen hatte, schien der Erfolg der geplanten Konferenz von Monrovia gesichert. Die Casablanca-Staaten erschienen jedoch nicht. Das hatte seine Ursache einmal in dem Konflikt zwischen Marokko und Mauretanien und zum anderen in der Furcht Ghanas, mit seinen radikalen Forderungen in Monrovia kein Gehör zu finden und damit einen erheblichen Prestigeverlust zu erleiden. Von Bedeutung war auch für die Casablanca-Staaten die Nichteinladung der algerischen Exilregierung. So fanden sich zur Eröffnung der Konferenz am 8. Mai 1961 (Ende: 12. Mai) außer den Mitgliedstaaten der UAM in Monrovia nur noch Sierra Leone, Liberia, Togo, Nigerien, Kongo (Leopoldville), Somalia und Äthiopien ein. (59)

Ihrer Zusammensetzung nach ist also diese Monrovia-Gruppe nichts anderes als eine "erweiterte Brazzaville-Gruppe", wobei nunmehr allerdings die Gemeinschaft über den französischen Bereich hinausgeht. Aber auch hinsichtlich ihrer Zielsetzung war der Einfluß der Brazzaville-Staaten so bedeutend, daß die von der Konferenz gefaßten Beschlüsse als eine Weiterentwicklung der Ideen der Konferenzen von Brazzaville bis Yaounde angesehen werden müssen. (60) Die Ziele und Prinzipien der Monrovia-Staaten

volonté d' unité suscitait la création d' une grande diversité de groupements plus ou moins antagonistes et en tout cas concurrents. Au nom de l' unité africaine, l' Afrique se morcelait."

- 58) s. a. H. F. Strauch: Panafrika, Zürich 1964 S. 124: "Nie wurde diese Spaltung jedoch als etwas Endgültiges, Unabänderliches hingenommen, vielmehr waren, seit Entstehen dieser Lage viele Kräfte am Werk, die darauf abzielten, diese Spaltung rückgängig zu machen."
- 59) Die Delegation Tanganjikas reiste wegen der durch den Rücktritt ihres Präsidenten Nyerere verursachten Regierungskrise wieder ab.
- 60) s. a. H. F. Strauch: Panafrika, Zürich 1964 S. 132: "Der Einfluß der Brazzaville-Gruppe in Monrovia, die mehr als die Hälfte der Teilnehmerstaaten stellte, machte sich deutlich bemerkbar. Die Grundsatz-erklärung der Konferenz zum Aufbau der afrikanischen Einheit ist eine Weiterentwicklung der im Anschluß an die Konferenzen von Brazzaville

waren: (61) Forcierung der politischen, diplomatischen, militärischen, wirtschaftlichen, verkehrstechnischen, sozialen und kulturellen Zusammenarbeit; Verbesserung und Erweiterung der Bildungsmöglichkeiten; weitgehende Harmonisierung und Koordinierung der Innen- und Außenpolitik; Bemühung um die Einheit im Handeln; absolute Gleichberechtigung und Achtung vor der Souveränität anderer Mitglieder, Verurteilung jeglicher subversiver Tätigkeit und Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Mitgliedstaaten. Es wurde ferner beschlossen, im kommenden Jahr eine weitere Konferenz in Lagos abzuhalten, auf welcher eine Kontinentalorganisation klassischen Typs gebildet werden sollte. Auch zu dieser vom 25. - 30. 1. 1962 stattfindenden Konferenz waren die Casablanca-Staaten nicht erschienen. Von den Monrovia-Staaten war nur Äthiopien nicht anwesend. In Lagos wurde dann die Gründung der "Inter-Afro-Madagassischen Organisation" beschlossen. Auf einer weiteren Konferenz - am 23. Dezember 1962 ebenfalls in Lagos - wurde dann die Charta der IAMO unterzeichnet. Damit war - über die Konferenzen von Brazzaville, Yaounde, Tananariva und Monrovia - erstmals eine kontinentale Organisation klassischen Typs auf afrikanischem Boden entstanden, die "Inter-African and Malagasy-Organisation". Die Ziele und Prinzipien der Monrovia-Staaten waren damit in einer Charta verankert.

Hauptorgane der IAMO waren die Versammlung der Staats- und Regierungschefs (Art. 7-9 der Charta d. IAMO (62)), der Ministerrat (Art. 10-14 d. Ch. d. IAMO) und das Generalsekretariat (Art. 15-21 d. Ch. d. IAMO).

Obwohl die Casablanca-Staaten dieser Organisation nicht angehörten, kam es - zum Teil schon vor der Unterzeichnung der Charta - zwischen der Casablanca-Gruppe und den Mitgliedern der IAMO zu regem diplomatischem Verkehr. (63) Es standen sich dabei - trotz formellen Weiterbestehens der UAM - nur zwei rivalisierende Gruppen gegenüber: Die radikale Casablanca-Gruppe und die gemäßigte erweiterte Brazzaville-Gruppe. (64)

und Yaundé abgegebenen Erklärungen;..."

61) Eur. A. 1961 D 493

62) Quelle: H. F. Strauch: Panafrika, Zürich 1964, Anhang, S. 352-358

63) H. F. Strauch (a.a.O. S. 145) spricht in diesem Zusammenhang von einer Zeit der "afrikanischen Besuchsdiplomatie".

64) Ebenso im Ergebnis J. C. Froelich: La Conference d' Addis-Abéba: 15. - 28. Mai 1963, in: Revue de déf. nat. 1963, S. 1138 u. 1142, wo er von "l' Afrique révolutionnaire de Casaclanca" und "l' Afrique modérée" spricht. Oft gebraucht wird auch die Gegenüberstellung der Verfechter der "Vereinigten Staaten von Afrika" und derjenigen eines "Afrika der Vaterländer" (s. R. J. Guiton: Afrikas Streben nach Einigkeit, 1962/64, Eur. A. 1965, Heft 1 S. 23).

VI. Die Gründung der OAU

Diese Situation, das Nebeneinanderbestehen zweier Organisationen, deren Hauptziele und Prinzipien durchaus miteinander vereinbar waren, veranlaßte die afrikanischen Führer, Wege zu suchen, die diesen unnatürlichen Zustand überwinden sollten. Eine Verständigung war insofern möglich, als allen Afrikanern die gleiche Aufgabe gestellt war: Die Schaffung der politischen Einheit des afrikanischen Kontinents zum gemeinsamen Wohle aller afrikanischen Völker.

Nach zum Teil recht schwierigen Vorverhandlungen kam es am 15. Mai 1963 in Addis Abeba unter dem Vorsitz des Außenministers von Äthiopien (Retema) zur vorbereitenden Außenministerkonferenz, auf welcher ein Spezialausschuß für die Ausarbeitung einer Charta der zu gründenden Organisation gebildet wurde. Am 22. Mai 1963 fand dann - ebenfalls in Addis Abeba - das Gipfeltreffen der afrikanischen Staats- und Regierungschefs statt.

Dieser lagen folgende Charta-Entwürfe für eine allafrikanische Organisation vor: (65)

- a) Der auf der Addis Abeba-Konferenz überarbeitete Text der "Charter of the Inter-African and Malagasy States" (endgültige Fassung der Lagos-Charte vom 24. 12. 1962);
- b) der äthiopische Entwurf einer Charta der "Organisation afrikanischer Staaten"; (66)
- c) der von einer Unterkommission der Außenminister ausgearbeitete Entwurf der "Charter of the Organization of African and Malagasy States";
- d) der Außenminister-Entwurf mit gleichem Titel.

Das eigentliche Problem lag jedoch nicht darin, welcher Entwurf angenommen werden sollte, sondern es ging um die Frage, ob sofort ein afrikanischer Gesamtstaat oder eine losere Organisation gebildet werden sollte. Nach langen Debatten mit zum Teil überschwenglichen Reden (67) wurde dann - unter Ablehnung des Vorschlages von Nkrumah und seiner

65) H. Loewe: Interafrik. Zusammenschl. b. z. OAU 1963, in: ZaöRVR 1964, Nr. 1 S. 135 Anm. 40

66) Dieser Name fand wenig Anklang wegen der Ähnlichkeit mit dem der Organisation amerikanischer Staaten (OAS).

wenigen Anhänger, sofort einen afrikanischen Gesamtstaat mit Zentralbehörden zu bilden – am 25. Mai 1963 die Charta der Organisation der Afrikanischen Einheit unterzeichnet, (68) als deren Vorbilder die Verfassungen der OAS, der OCAS und der UNO angesehen werden können.

Damit hatten die jungen afrikanischen Staaten etwas Gewaltiges geleistet, wenn man bedenkt, daß seit der Unabhängigkeit des ersten afrikanischen Gebietes nach dem 2. Weltkrieg (Sudan: 1956) noch kein Jahrzehnt vergangen war. (69)

67) Mit Recht stellt Froelich fest, daß von vielen – unter Umgehung der eigentlichen Probleme – nur das gesagt wurde, was auch gern gehört wird (J. C. Froelich: *La Conference d' Addis Abéba*: 15. – 28. Mai 1963, in: *Revue de déf. nat.*, 1963 S. 1144).

68) Unterzeichnerstaaten waren: Algeria, Burundi, Cameroun, Central African Republic, Chad, Congo (Brazzaville), Congo (Leopoldville), Dahomey, Ethiopia, Gabon, Ghana, Guinea, Ivory Coast, Liberia, Libya, Madagascar, Mali, Mauritania, Morocco, Niger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanganyika, Togo, Tunisia, Uganda, United Arab Republic, Upper Volta.

Neu hinzugekommene Mitglieder: Kenya, Malawi, Zambia, Tansania, Gambia, Botswana, Lesotho (Stand: 4. Okt. 1966). Tanganyika und Sansibar wurden gemeinsam vom Präsidenten von Tanganyika vertreten; nunmehr vom Präsidenten von Tansania.

69) Die Cassablanca-Gruppe kann mit der Gründung der OAU als erloschen angesehen werden. Die Monrovia-Gruppe hat ihr Ziel, die Verhinderung der Spaltung in 2 Blöcke erreicht und existiert ebenfalls nicht mehr. Die UAM hat auf ihrer Gipfelkonferenz vom 7. – 8. 3. 1964 in Dakar ihre politischen Aufgaben an die OAU abgetreten und als UAMCE nur noch Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet verfolgt. Auf der Gipfelkonferenz der UAMCE vom 10. – 12. Februar 1965 in Nouakchott (Mauretanien) wurde allerdings die Auflösung der UAM durch die Gründung der OCAM teilweise wieder rückgängig gemacht. Diese neue Organisation verfolgt die Festigung der Zusammenarbeit auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet im Rahmen der OAU.

DIE ORGANISATION DER AFRIKANISCHEN EINHEIT

I.) Die Charta der Organisation

Die OAU beruht auf einem völkerrechtlichen Vertrag. Das Vertragswerk, die Charta der OAU, ist sicher – das zeigt schon eine weniger intensive Betrachtung – ein noch unvollständiges Werk.

Sie besteht aus 33 Artikeln. (1) Im einzelnen werden folgende Fragen in der Charta geregelt:

Gründung und Name der Organisation (Art. I);
 Ziele und Prinzipien (Präambel, Art. II, Art. III);
 Mitgliedschaft (Art. I, IV, V, VI, XXIV, XXVIII, XXXII);
 Institutionen (Art. VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI u. XXII);
 Haushalt (Art. XXIII); Auslegung der Charta (Art. XXVII);
 Ratifizierung der Charta (Art. XXIV, XXV, XXVI);
 Abänderung der Charta (Art. XXXIII); Arbeitssprachen (Art. XXIX);
 Rechtliche Stellung des Personals (Art. XXXI); Annahme von Legaten usw. (Art. XXX).

Die Charta weist gegenüber den Verfassungen anderer politischer zwischenstaatlicher Zusammenschlüsse eine bedeutende Besonderheit auf. Die Gründung einer Staatenverbinding mit politischer Zielsetzung erfolgt in

- 1) Bestandteil der Charta ist weiterhin das Protokoll der Vermittlungs-Schlichtungs- und Schiedskommission (Art. XXXII des Protok.). Dazu wird bei der Behandlung der Organe der OAU noch Stellung genommen. Nicht zur Charta gehören die in der Plenarsitzung vom 25. Mai 1963 von den Staats- und Regierungschefs angenommenen Resolutionen über: Dekolonisation; Apartheid und rassische Diskriminierung; Afrika und die Vereinten Nationen; Allgemeine Abrüstung; Gebiet der Zusammenarbeit – Wirtschaftliche Probleme und Gebiet der Zusammenarbeit; Die Zukunft der CCTA. Sind diese Resolutionen auch nicht Bestandteil der Charta, so darf ihre Bedeutung doch keinesfalls unterschätzt werden, denn sie sind – unter teilweiser Übereinstimmung mit der Charta – ein Programm der Afrikaner, eine nach außen gerichtete Demonstration der Ziele und Grundsätze der in der OAU vereinigten afrikanischen Völker. Einzelheiten werden, soweit es erforderlich erscheint, an entsprechender Stelle erörtert.

Quellen: s. Literaturverzeichnis S. 107 u. 108

der Regel im Namen der Völker. (2) Die Präambel der OAU beginnt jedoch mit den Worten: "We, the Heads of African States and Governments assembled..." Daß diese Formulierung ein Ausfluß des Selbstbewußtseins und Machtstrebens der politischen Führer der eben unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten ist, bedarf keiner weiteren Erklärung. Andererseits erschöpft sich jedoch die Bedeutung dieser Besonderheit nicht in ihrem politischen Gehalt. Die Formulierung "We, the Heads of African States and Governments..." ist vielmehr nichts anderes als eine Anpassung juristischer Formulierungen an afrikanische Verhältnisse. Denn obwohl die Organisation vom Willen der afrikanischen Völker getragen wird, ist die Existenz der afrikanischen Staaten oft von der Persönlichkeit abhängig, die an seiner Spitze die Politik bestimmt.

Die zunächst befremdend wirkende Einleitung ist also unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die einzelnen Staaten noch wenig gefestigt sind, das zur Zeit wirkungsvollste Mittel zur Demonstration des Willens der Afrikaner nach der Schaffung einer politischen Einheit.

II.) Ziele und Prinzipien der Organisation

1.) Ziele:

Aus der teilweise überschwenglichen Präambel und der Aufzählung in Art. II der Charta ergeben sich die von der Organisation verfolgten Ziele:

- (a) Schaffung der Einheit und Förderung der Solidarität zwischen den afrikanischen (einschl. d. madagass.) Staaten; (3)

2) OAS: "In the Name of their Peoples...",

UNO: "Wir, die Völker der Vereinten Nationen..."

Im Gegensatz dazu werden bei unpolitischen Verbindungen die Verträge nicht im Namen ihrer Völker geschlossen: Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl: "Der Präsident der BR, seine königliche Hoheit, der Kronprinz von Belgien..." ; EWG-Vertrag: "Seine Majestät, der König der Belgier..."

- 3) Präambel: "Inspired by a common determination to promote understanding among our peoples and cooperation among our States in response to the aspirations of our peoples for brotherhood and solidarity, in a larger unity transcending ethnic and national differences"; und "Desirous that all African States should henceforth unite so that the welfare and well-being of their peoples can be assured"; und Art. II Abs. 1) Buchst. a) d. Ch.

- (b) Koordinierung und Festigung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und - unter Nutzbarmachung des natürlichen und menschlichen Potentials des gesamten Kontinents - ihrer Bemühungen um die Verwirklichung eines besseren Lebens für die Völker Afrikas; (4)
- (c) Verteidigung der Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität; (5)
- (d) Kampf gegen Kolonialismus und Neokolonialismus in all seinen Formen; (6)
- (e) Förderung der internationalen Zusammenarbeit unter Bekräftigung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und der Erklärung der Menschenrechte. (7)

Diese Ziele sollen erreicht werden, indem die Mitgliedstaaten ihre allgemeine Politik aufeinander abstimmen und in Einklang bringen, insbesondere auf politischem, diplomatischem und wirtschaftlichem Gebiet (einschl. Transport, Verkehr und Fernmeldewesen), in Fragen der Erziehung und Kultur, der Volksgesundheit, Gesundheitspflege und Ernährung, der Wissenschaft und Technik sowie der Verteidigung und Sicherheit. (8)

-
- 4) Präambel: "Conscious of our Responsibility to harness the natural and human resources of our continent for the total advancement of our peoples in spheres of human endeavour"; Art. II Abs. 1) Buchst. b) d. Ch.
 - 5) Präambel: "Determined to safeguard and consolidate the hard-won independence as well as the sovereignty and territorial integrity of our States..."; Art. II Abs. 1) Buchst. c) d. Ch.
 - 6) Präambel: "..., and to fight against neo-colonialism in all its forms"; Art. II Abs. 1) Buchst. d) d. Ch.
 - 7) Präambel: "Persuaded that the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights, to the principles of which we reaffirm our adherence, provide a solid foundation for peaceful and positive cooperation among States"; Art. II, Abs. 1 Buchst. e) d. Ch.
 - 8) Art. II Abs. 2 Buchst. a) bis f).

Es sind somit im wesentlichen zwei große Ziele, die die Charta nennt:
(9)

- (a) Schaffung einer politischen Einheit in Afrika; (10)
- (b) Förderung der internationalen Zusammenarbeit. (11)

Die unter Art. II Abs. 1) Buchst. b) bis d) genannten Ziele bilden als notwendige Voraussetzung einer politischen Einheit in Afrika keine eigenständige Gruppe. Ihre Zuordnung zu dem Ziel der Schaffung einer politischen Einheit in Afrika ist daher nicht nur möglich, sondern geradezu erforderlich.

2.) Prinzipien:

In Verfolgung der genannten Ziele wollen die Mitgliedstaaten der Organisation an folgenden Grundsätzen festhalten:

- (a) Souveräne Gleichheit aller Mitgliedstaaten, Freiheit und Gerechtigkeit; (12)
- (b) Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Mitgliedstaaten; (13)
- (c) Achtung vor der Souveränität und territorialen Integrität eines jeden Staates und Achtung vor seinem unveräußerlichen Recht auf unabhängige Existenz; (14)
- (d) Vorbehaltlose Verurteilung aller Formen des politischen Mordes und subversiver Betätigung von seiten benachbarter oder anderer Staaten; (15)
- (e) Friedliche Beilegung von Differenzen durch Verhandlung, Vermittlung, Aussöhnung oder Schiedsspruch; (16)
- (f) Vorbehaltlose Verpflichtung auf die vollkommene Emanzipation der noch abhängigen afrikanischen Gebiete; (17)
- (g) Bekräftigung einer Politik des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke. (18)

9) B. Boutros-Ghali nimmt für diese Ziele folgende Einteilung vor:

- (a) Hauptziel ist die Einheit des Kontinents;
- (b) Weitere Ziele sind:

Loewe (19) sieht in dem Prinzip der *Achtung* vor der Souveränität und territorialen Integrität eines jeden Staates und der Achtung vor seinem unveräußerlichen Recht auf unabhängige Existenz sowie in dem Prinzip der Bekräftigung einer Politik des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke Ziele der OAU. Es ist zwar schwierig, eine scharfe Einteilung in Ziele und Prinzipien der Charta durchzuführen, denn die Charta selbst nennt Ziele und Prinzipien sowohl in der Präambel als auch in Art. II und Art. III. Gerade weil aber die Ziele und Prinzipien in der Charta selbst nicht scharf genug voneinander getrennt sind, ist eine klare Einteilung erforderlich, denn nur wenn die Ziele und Prinzipien der Organisation eindeutig umrissen sind, kann das Wesen der Organisation klar erkannt werden. Grundsätzlich ist dabei jedoch von dem Wortlaut der Artikel II und III der Charta auszugehen. Gerade die Formulierung in Art. III Ziff. 3): "respect for the sovereignty..." charakterisiert diesen Absatz des Art. III aber als Prinzip der Organisation. Zudem ist in Art. II Abs. 1) Buchst. c) ausdrücklich die *Verteidigung* der Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität genannt. (20) Während unter *Verteidigung* der Souveränität die gemeinsamen Bestrebungen aller Mitglieder der OAU zur Erhaltung der gerade erworbenen Unabhängigkeit zu verstehen sind, erzielt das Prinzip der *Achtung* vor der Souveränität und territorialen Integrität lediglich Wirkungen nach innen, im Verhältnis der Mitglieder untereinander und beinhaltet, daß diese alles zu

(aa) Regierungsbeziehungen innerhalb und außerhalb der OAU;

(bb) Regierungsbeziehungen zwischen Afrika und der restlichen Welt.

B. Boutros-Ghali: The Addis Ababa Charter, in: Intern. Concil. 1964 Nr. 546, S. 26

10) Art. II Abs. 1) Buchst. a) und Präambel (s. Anm. 3 S. 23).

11) Art. II Abs. 1) Buchst. e) und Präambel (s. Anm. 7 S. 24).

12) Präambel: "Conscious of the fact that freedom, equality, justice and dignity are essential objectives for the achievement of the legitimate aspirations of the African peoples"; Art. III Ziff. 1).

13) Präambel: "Convinced that it is the inalienable right of all people to control their own destiny"; Art. III Ziff. 2).

14) Art. III Ziff. 3) und Präambel (s. Anm. 13).

15) Art. III Ziff. 5) und Präambel (s. Anm. 13).

16) Art. III Ziff. 4)

17) Art. III Ziff. 6)

18) Art. III Ziff. 7)

19) Interafr. Zusammenschl. b. z. OAU 1963, in: ZaöRVR Bd. 24 1964, S. 135.

20) "to defend their sovereignty,..."

unterlassen haben, was die Souveränität oder territoriale Integrität eines anderen Mitgliedes beeinträchtigt.

Die Bekräftigung einer Politik des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke ist deshalb als Prinzip anzusehen, weil eine solche Politik nur ein Mittel zur Erreichung anderer Ziele ist.

Die in der Charta niedergelegten Prinzipien lassen sich in vier Gruppen einteilen:

- (a) Prinzip der Unantastbarkeit der einzelstaatlichen Selbständigkeit;
(21)
- (b) Prinzip der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten (22);
- (c) Prinzip der Verpflichtung auf vollkommene Emanzipation; (23)
- (d) Prinzip einer Politik des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke.
(24)

Das Prinzip der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten findet sich in den meisten Vertragstexten solcher Organisationen und ist zunächst nur eine Manifestation des guten Willens zur friedlichen Zusammenarbeit der afrikanischen Völker.

Am interessantesten ist für den politischen Beobachter das Prinzip der Bekräftigung einer Politik des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke. Die Spekulationen über eine pro-westliche oder eine pro-östliche Orientierung der jungen afrikanischen Staaten finden allerdings auch genügend Ansatzpunkte. Die Afrikaner selbst wehren sich jedoch gegen jeden Versuch einer derartigen Einordnung. Sie wollen und müssen ihren eigenen Weg finden, der nicht notwendig mit einem Anschluß an das kommunistische Lager oder die sogenannte westliche Welt verbunden ist. (25)

21) Art. III Ziff. 1, 2, 3, 5; Präambel (s. Anm. 15)

22) Art. III Ziff. 4

23) Art. III Ziff. 6

24) Art. III Ziff. 7

25) Im Ergebn. ebenso L. P. Anjuolat: Afrika kommt, Freiburg/München 1960, S. 433: "In Wirklichkeit sucht Afrika einfach seinen Platz in einer Welt, in der östliche und westliche Strömungen zusammen existieren. Es hofft, alles in seine Dienste stellen zu können, was ihm dargeboten wird, ohne sich den fremden Ideologien zu unterwerfen."

Sie nehmen diejenige Hilfe an, die ihnen am vorteilhaftesten und uneigennützigsten erscheint. Und nur aus der Besorgnis heraus, die Annahme von 'Entwicklungshilfe im weitesten Sinne' könnte zu einem Anschluß an einen der bestehenden Blöcke führen, haben die Afrikaner dieses Prinzip in ihrer Charta verankert.

Man könnte dagegen einwenden, durch diese 'Isolierung' werde Afrika selbst zu einem dritten Block. Dem begegnet jedoch Legum (26) richtig mit dem Hinweis, daß Afrika damit nicht zu einem dritten Block, sondern zu einer dritten Kraft wird.

Handelt es sich bei dem Prinzip der Bekräftigung einer Politik des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke in erster Linie um ein aktuelles politisches Problem, so wirft das Prinzip der Unantastbarkeit der einzelstaatlichen Selbständigkeit schwierige juristische Fragen auf. Diese ergeben sich insbesondere aus einer Gegenüberstellung des Hauptzieles der OAU, nämlich der Schaffung einer politischen Einheit und des Prinzips der Unantastbarkeit der einzelstaatlichen Souveränität.

Die zwischenstaatliche Zusammenarbeit beruht jedoch auf dem Prinzip des gegenseitigen Nachgebens im Interesse der einzelnen Nationalstaaten. Die Souveränität ist daher als Ausdruck höchster staatl. i. c. h. e. r Macht geradezu Voraussetzung für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit; beide Begriffe stehen nicht in Widerspruch miteinander, sondern die zwischenstaatliche Zusammenarbeit ist die "stärkste Verwirklichung" der Souveränität. (27)

III.) Mitgliedschaft

1.) Formelle Voraussetzungen der Mitgliedschaft:

Erwerb und Erlöschen der Mitgliedschaft sind in Art. XXIV, Art. XXVIII und Art. XXXII der Charta geregelt.

26) C. Legum: Panafricanism, London and Dunmow 1962, S. 115

27) K. Loewenstein: Souveränität u. zwischenstaatl. Zusammenarb., in: Arch. d. öffentl. Rechts 1955/56 S. 5. Ob die Souveränität auch noch im modernen zwischenstaatl. Recht diese Bedeutung hat, und Grundlage der zwischenstaatlichen Verbindungen ist, wird noch an anderer Stelle zu erörtern sein.

a) Erwerb der Mitgliedschaft: (28)

Ursprüngliche Mitglieder der Organisation sind diejenigen Staaten, deren Staats- oder Regierungschefs in Addis Abeba die Charta unterzeichneten.

Zum Erwerb der Mitgliedschaft durch andere Staaten ist die einfache Mehrheit der Mitglieder erforderlich (Art. XXVIII Abs. 2). Das Verfahren bis zur Aufnahme liegt in den Händen des Verwaltungsgeneralsekretärs. Nachdem ihn ein Staat von der Absicht, Mitglied zu werden, in Kenntnis gesetzt hat, übermittelt er diese Anmeldung allen Mitgliedstaaten. Diese stellen ihre Entscheidung dem Verwaltungsgeneralsekretär zu, der nach Eingang der erforderlichen Mehrheit dem betreffenden Staat die Aufnahme mitteilt (Art. XXVIII Abs. 2) S. 3). Die Ratifizierung erfolgt nach dem jeweiligen verfassungsrechtlichen Verfahren des um Aufnahme bitenden Staates.

Wenn somit auch - formell gesehen - keine großen Anforderungen bei der Aufnahme neuer Mitglieder gestellt werden, so darf doch nicht verkannt werden, daß - wie noch zu zeigen sein wird - durch die materiellrechtlichen Anforderungen eine entsprechende Auswahl der Mitglieder getroffen wird.

b) Erlöschen der Mitgliedschaft: Austritt, Ausschluß und Suspension

Wenn auch die OAU eine auf Dauer angelegte Organisation ist, so ist sie nach ihrer Charta in ihrer derzeitigen Form doch kein 'ewiger Zusammenschluß', denn spätestens mit der Erreichung ihres Hauptzieles, der Schaffung einer politischen Einheit in Afrika, wird die Organisation selbst durch eine andere Form der zwischenstaatlichen Verbindung abgelöst sein.

Der Austritt ist in Art. 32 der Charta besonders geregelt. Diese Möglichkeit des Austritts ist eine konsequente Verfolgung der Prinzipien der Charta, denn die bei Verneinung des Austrittsrechts entstehende 'Zwangsmitgliedschaft' (29) würde gegen die Prinzipien der Unantastbarkeit der Souveränität (30) und territorialen Integrität verstoßen. Anderenfalls hätten die Gründer der OAU diese Prinzipien nicht in die Charta aufnehmen dürfen.

28) Zur Frage, w e r Mitglied werden kann vgl. unten S. 46.

29) Vgl. dazu: G. Dahm: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961 S. 19.

30) Zum Begriff und Wesen der Souveränität vgl. unten S. 38 ff.

Das Austrittsrecht findet jedoch eine Einschränkung durch die moralische Verpflichtung aller afrikanischen Staaten zur Förderung der afrikanischen Einheit. Wenn also auch rechtlich eine Austrittsmöglichkeit besteht, so wird doch jedes Mitglied davon nur ungern Gebrauch machen, um nicht in den Verdacht zu geraten, die afrikanischen Einigungsbestrebungen nicht zu unterstützen.

Aus dem bisher Gesagten ergeben sich jedoch noch keine Folgerungen für ein etwaiges Ausschluß- oder Suspensionsrecht. Beides sind Mittel zur Aufrechterhaltung der Ordnung. Während der Ausschluß nach allgemeinem Völkerrecht zulässig ist bei pflichtwidrigem Verhalten, insbesondere bei Nichterfüllung der satzungsmäßigen Pflichten, kommt die Suspension bei leichteren Verfehlungen in Betracht und wird oft "als Druckmittel gegenüber Mitgliedstaaten verwendet, die ihren finanziellen Verpflichtungen nicht genügen". (31)

Die Möglichkeit des Ausschlusses ist gegeben, denn die Organisation stellt an die Mitglieder mit den in der Charta verankerten Prinzipien bestimmte ideologische Anforderungen. Fallen derartige - bei der Aufnahme vorhandene - Voraussetzungen später weg, so kann der betreffende Staat nicht mehr Mitglied sein und muß ausgeschlossen werden. Entsprechend der Regelung bei der Aufnahme (32) wird man hierfür entgegen Art. X Ziff. 2 der Charta eine einfache Mehrheit für ausreichend erachten müssen. Ein Suspensionsrecht ist in der Charta nicht vorgesehen. Ein solches läßt sich aber auch aus dem Wesen der Organisation, ihren Prinzipien und Zielen, nicht herleiten. Das mag zunächst - im Hinblick auf die Möglichkeit des Ausschlusses als einer noch schärferen Sanktion - recht zweifelhaft erscheinen. Die Ursache ist jedoch im Wesen der Suspension selbst zu suchen. Ein suspendiertes Mitglied ist zwar zeitweise an der Ausübung seiner Mitgliedsrechte verhindert, bleibt jedoch seinen durch die Mitgliedschaft entstandenen Verpflichtungen unterworfen. Bei einem so schwerwiegenden Eingriff muß aber davon ausgegangen werden, daß eine Suspendierung nur in Betracht kommen kann, wenn die Verfassung der Organisation diese Möglichkeit entweder ausdrücklich vorsieht oder sich aus dem gesamten Inhalt der Charta die Zulässigkeit einer Suspendierung ergibt. Ist dies nicht der Fall, muß einmal in Kauf genommen werden, daß ganz leichte Verfehlungen ungeahndet bleiben und zum anderen, daß auch schon weniger schwere Verstöße zum Ausschluß führen können. Eine ausdrückliche Regelung ist aber in der Charta gerade nicht enthalten und auch das Wesen der Organisation läßt eine Suspendierung nicht zu. Gerade die jungen afrikanischen Staaten sind sehr darauf bedacht, ihre Unabhängigkeit

31) G. Dahm; a. a. O. Bd. II S. 22

32) vgl. Art. XXVIII Ziff. 2 d. Ch.

und Selbständigkeit zu wahren (Art. II Ziff. 1 Buchst. c) und Art. III, Ziff. 2 u. 3) d. Charta).

Sie müßten es als eine unzulässige Einmischung in ihre innerstaatlichen Angelegenheiten ansehen, wenn während ihrer Suspension Beschlüsse von großer Bedeutung gefaßt würden, an welchen sie nicht mitwirken dürften, von deren Auswirkungen aber ihr eigenes Land stark betroffen würde.

Zuständig für alle Fragen des Austritts und Ausschlusses ist die Versammlung der Staats- und Regierungschefs. Das ergibt ein Umkehrschluß aus Art. XXVIII der Charta, wonach auch über die Aufnahme die Mitgliedstaaten, d. h. aber die Staats- u. Regierungschefs entscheiden.

2.) Materielle Voraussetzungen der Mitgliedschaft:

Die materiellrechtlichen Voraussetzungen der Mitgliedschaft sind in Art. I, III, IV, V und VI geregelt. Mitglied der OAU kann jeder unabhängige souveräne afrikanische Staat werden (Art. IV d. Ch.). Es handelt sich also um eine beschränkt offene Organisation. Die Charta kennt nur eine Vollmitgliedschaft mit gleichen Rechten und Pflichten. Die Formulierung in Art. V: Alle Mitgliedstaaten 'sollen' gleiche Rechte genießen und 'haben' gleiche Pflichten (33), bedeutet nicht eine Durchbrechung des Prinzips der souveränen Gleichheit, sondern ist lediglich eine sprachliche Ungenauigkeit. (34) Ganz eindeutig ergibt sich dies einmal aus der Betonung der souveränen Gleichheit aller Mitgliedstaaten in Art. III Ziff. 1) d. Ch. und zum anderen aus der Tatsache, daß in allen Hauptorganen alle Mitglieder gleich und mit gleichen Rechten ausgestattet vertreten sind. Die Besetzung von Kommissionen etc. mit nur wenigen Mitgliedern der Organisation verstößt nicht gegen das Prinzip der Gleichheit, da diese Kommissionen von allen Mitgliedstaaten gewählt werden und es in der Natur der Sache liegt, daß derartige Einrichtungen mit einer geringen Mitgliederzahl besetzt werden, um arbeitsfähig zu sein. Eine ähnliche Einrichtung wie den Sicherheitsrat bei den Vereinten Nationen, in welchem die Großmächte eine Sonderstellung einnehmen, gibt es zudem bei der OAU nicht.

33) So die Übersetzung in: Afrika heute, Nr. 11, 1. 6. 1963 Dokument Nr. 130

34) Richtig ist Art. V folgendermaßen zu übersetzen:

Alle Mitgliedstaaten sollen gleiche Rechte genießen und (sollen) gleiche Pflichten haben; vgl. a. d. Übers. i. Handb. d. Entw. Hilfe, Teil III C 20

a) Staatlichkeit der Mitglieder:

Wichtigste Voraussetzung der Mitgliedschaft ist, daß es sich um souveräne Staaten handelt (Präambel, Art. I, III, IV, V).

aa) Möglichkeit und Grenzen der Übertragung außerafrikanischer Rechtsbegriffe auf afrikanische Verhältnisse:

Will man bei der Untersuchung der Staatlichkeit der afrikanischen Gebiete den herkömmlichen Staatsbegriff zu Grunde legen, so muß notwendigerweise zunächst die Frage der Übertragbarkeit außerafrikanischer Rechtsbegriffe auf afrikanische Verhältnisse geklärt werden, was oft verneint wird. (35) Hierbei ist zu unterscheiden zwischen der Anwendbarkeit von allgemeinen Grundsätzen und Begriffen des Völkerrechts und der Anwendbarkeit staatsrechtlicher Begriffe und Grundsätze der abendländischen Kulturvölker.

aaa) Die Anwendbarkeit von allgemeinen Grundsätzen und Begriffen des Völkerrechts (36):

Diese Frage mag zunächst überflüssig erscheinen. Bedenkt man jedoch, daß dem sogenannten klassischen Völkerrecht kontinentaleuropäische und angelsächsische Vorstellungen und Rechtsideen zu Grunde liegen und daß dieses "in der christlich-abendländischen Gemeinschaft gestandene VR seinen Geltungsbereich (erst) allmählich über die ganze Welt ausgedehnt"

-
- 35) G. D'Arboussier: Die neuen Probleme d. Afrikan. Rechts, in: Neues Afrika, 1964 S. 128; C. Legum: Panafricanism, London a. Dunmow 1962 S. 126; P. J. Idenburg: Afrik. National. u. Panafrik. in: Arch. f. Rechts- u. Sozialphilos. 1961 S. 107: "Wenn wir über afrikanischen Nationalismus sprechen, müssen wir uns davor hüten, wie übrigens überhaupt im allgemeinen bei der Beschäftigung mit afrikanischen Problemen, Begriffe der westlichen Denkweise ohne weiteres auf Afrika anzuwenden."
- 36) Ob überhaupt noch von einem allgemeinen globalen Völkerrecht gesprochen werden kann, wird von Verdross (Völkerrecht, 4. Aufl., Wien 1959 S. 43) im Hinblick auf die Entwicklung der sowjetischen Völkerrechtstheorie ernstlich in Frage gestellt. Eine nähere Untersuchung erscheint jedoch im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht erforderlich (Einzelheiten mit weiteren Literaturnachweisen siehe Verdross a. a. O.).

hat, (37) so erscheint es doch gerechtfertigt, zu untersuchen, inwieweit die afrikanischen Staaten und Staatenverbindungen von diesen Normen überhaupt erfasst werden können.

Sieht man im Völkerrecht ein dem staatlichen Recht übergeordnetes universelles Recht (38), so ist es selbstverständlich, daß die afrikanischen Staaten, soweit sie sich am internationalen Rechtsverkehr beteiligen, automatisch den Regeln des Völkerrechts unterwerfen. Dagegen läßt sich auch nicht einwenden, durch die geplante Schaffung eines afrikanischen Gerichtshofes hätten die Afrikaner ihre Nichtachtung des Völkerrechts bekundet, denn die meisten afrikanischen Staaten sind Mitglieder der Vereinten Nationen, nach deren Satzung aber die Erledigung von Streitigkeiten vor Gerichten regionaler Gruppen ausdrücklich zugelassen ist (Art. 95 d. Ch. d. UNO). In der Präambel der Charta der UNO (39) ist außerdem die Achtung vor den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechts ausdrücklich ausgesprochen und in der Präambel (40) und Art. II Abs. 1) Buchst. e)

37) A. Verdross: Völkerrecht, 4. Aufl. Wien 1959, S. 43

38) Von einer genauen Erörterung des Streites über das Verhältnis von VR und staatlichem Recht (dualistische Auffassung und monistische Auffassungen) muß hier abgesehen werden, denn eine eingehende Untersuchung dieser Frage würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausführen.

Vertreter der dualistischen Auffassung sind z. B. H. Triepel (Völkerrecht und Landesrecht, Leipzig 1899 S. 7 - 10) und Anzilotti sowie die moderne italienische Völkerrechtswissenschaft (s. A. Verdross: VR, 4. Aufl. Wien 1959, S. 60).

Vertreter der monistischen Auffassungen (in ihren verschiedenen Spielarten: Primat. des VR, Primat. d. staatl. Rechts oder Zurückführung beider Rechte auf eine gemeinsame höhere Ordnung) sind z. B. H. Kelsen (D. Probl. d. Souv. u. d. Theorie d. VR, Tüb. 1928, unv. Neudr. Aalen 1960 S. 40; Allg. Staatsl., Berlin 1925 S. 130-132), J. Kunz (Staatenverb. Stuttg. 1929 S. 4 ff), P. Guggenheim (Lehrb. d. VR Bd. I, Basel 1948 S. 25) u. A. Verdross (Völkerrecht, 5. Aufl., Wien 1964, S. 8; Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, Wien und Berlin 1926 S. 42: "Findet aber das VR erst im staatlichen Recht seine Erfüllung, dann ist damit die Unmöglichkeit der dualistischen, Völkerrecht und staatliches Recht völlig trennenden Rechtskonstruktion endgültig dargetan."

39) "... Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts gewahrt werden können, ..."

40) s. S. 24 Anm. 7

der Charta der OAU bekennen sich die Mitgliedstaaten dieser Organisation zu den Grundsätzen der Vereinten Nationen und der Erklärung der Menschenrechte. Gegen die Anwendbarkeit von Begriffen und Rechtsgrundsätzen des allgemeinen Völkerrechts bestehen daher keine Bedenken. (41)

bbb) Anwendbarkeit staatsrechtlicher Begriffe und Grundsätze der abendländischen Kulturvölker: (42)

Inwieweit es möglich ist, Rechtsbegriffe aus dem Staatsrecht der kontinentaleuropäischen oder angelsächsischen Staaten auf Afrika zu übertragen, hängt davon ab, ob die afrikanischen Verhältnisse eine Übertragung gestatten, ohne daß damit ein Bedeutungswandel oder eine Entstellung verbunden sind. Hält man die afrikanischen unabhängigen Gebiete für Relikte europäischer Kolonisation und sieht man das einzige Problem in der Festigung dieser europäisierten 'Staatsgebilde', dann bestehen gegen die Übertragung europäischer Begriffe sicher keine Bedenken. Diese Betrachtungsweise mag zunächst richtig erscheinen, denn die ehemaligen Kolonien haben nach ihrer Unabhängigkeit nicht nur Verwaltungseinrichtungen der Europäer übernommen, sondern teilweise auch politische Vorstellungen und deren rechtliche Formen. Der Fehler dieser Überlegung liegt jedoch darin, daß einmal die Entwicklungsländer, insbesondere aber die afrikanischen 'Staaten', sich in einem "von anderen Ausgangspunkten beginnenden, andersartigen Entwicklungsprozeß" (43) befinden und daher nicht ohne weiteres mit den europäischen Staaten verglichen werden können und zum anderen darin, daß auf Grund dieser verschiedenartigen Entwicklung und den zum Teil erheblich von den europäischen abweichenden politischen Vorstellungen andere Wege beschritten werden müssen. Die Übertragung europäischer Begriffe würde dann aber unter Nichtachtung afrikanischer Verhältnisse innerlich nicht zusammengehörende Erscheinungen mit dem gleichen Begriff bezeichnen.

Eine allgemein gültige Antwort auf die eingangs gestellte Frage nach der Möglichkeit der Übertragung staatsrechtlicher Begriffe der abendländischen

41) Vgl. a. A. Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl. Wien 1959, S. 134: "Hingegen verlangt unser globales Völkerrecht nicht mehr die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Kulturkreis, da es seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges schlechthin universell geworden ist."

42) Vgl. hierzu H. Herrfahrdt: Sun Yatsen - der Vater des neuen China, Hamburg 1948, S. 217: "Was wir bisher 'Allgemeine Staatslehre' nannten, war trotz des umfassenden Namens eine Lehre von Staatsentwicklung, politischen Formen und Ideen Europas und der europäisch besiedelten Überseegebiete geblieben."

43) R. Löwenthal: Staatsfunkt. u. Staatsformen i. d. Entwicklunsl., aus:

Kulturvölker kann somit nicht gegeben werden. Vielmehr muß in jedem einzelnen Fall untersucht werden, inwieweit die afrikanischen Verhältnisse eine Anwendung derartiger Rechtsbegriffe gestatten, mit anderen Worten, ob ein afrikanischer Tatbestand unter einen dieser herkömmlichen Rechtsbegriffe subsumiert werden kann.

bb) Der völkerrechtliche Staatsbegriff:

Die Definition des völkerrechtlichen Staatsbegriffes ist eines der umstrittensten und schwierigsten Probleme des gesamten Völkerrechts. "Die Bemühungen um die Erforschung des Staatsbegriffes," das Wesen des Staates", der "Idee des Staates" sind uralte, datieren mindestens seit griechischer Zeit." (44) Dabei haben sich nicht nur allgemeine Staatslehre, Staatsrecht und Völkerrechtswissenschaft, sondern auch Philosophie, Geschichtswissenschaft, Politik und Soziologie um die Erforschung dieses Begriffes bemüht. (45) Es kann nicht Sinn dieser Arbeit sein, eine Geschichte der Lehre vom Staat zu bringen. Es ist für die weitere Untersuchung aber auch ausreichend, wenn wir uns kurz mit der Lehre der jüngsten Vergangenheit beschäftigen. Bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts hatte sich eine herrschende Lehre von den drei Elementen des Staates gebildet: (46) Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt. Wenn auch die allgemeine Staatslehre dazu eine Lehre von den Eigenschaften der Staatsgewalt entwickelt hat (47), so ist diese Erklärung des Staates doch zu formalistisch. Mit Recht sagt Kelsen, der diese Lehre am entschiedensten angegriffen hat: "Es ist nicht so, wie die naive Vorstellung glauben machen will, daß das Staatsding eine mehr- oder weniger mechanische Verbindung dieser drei voneinander auch isoliert denkbaren Dinge ist." (48)

Kelsen gelangt bei seiner Kritik an der Lehre von den drei Elementen zu einer völligen Identifizierung von Staat und Recht. (49)

D. Demokr. i. Wandel d. Gesellsch., Berlin 1962 S. 167.

44) J. Kunz: Die Staatenverbindungen, Stuttgart 1929, S. 11

45) J. Kunz: a. a. O. S. 11

46) J. Kunz: a. a. O. S. 12 ff., insbesondere S. 14/15 mit zahlreichen Nachweisen.

47) G. Jellinek: Allgem. Staatslehre, 3. Aufl. 6 Neudr. Darmstadt 1959, S. 435 ff.; die drei Eigenschaften der Staatsgewalt sind: Unmittelbarkeit, Ursprünglichkeit (Originalität) und Souveränität.

48) H. Kelsen: Der soziol. u. d. jur. Staatsbegriff, Neudr. d. 2. Aufl. v. 1928, Aalen 1962 S. 84/85.

49) H. Kelsen: Allgem. Staatslehre, Berlin 1926 S. 16/17; ders.: Der soziol. u. d. jur. Staatsbegriff, Neudr. d. 2. Aufl. von 1928, Aalen 1962 S. 86 ff. Eine Auseinandersetzung mit dieser Auffassung ist im

Nach Verdross (50) ist ein souveräner Staat "eine vollständige und dauerhafte menschliche Gemeinschaft mit voller Selbstregierung, die keine andere irdische Autorität als die des Völkerrechts über sich hat, durch eine wirksame Rechtsordnung verbunden wird und so organisiert ist, daß sie am völkerrechtlichen Verkehr teilnehmen kann." Danach ergeben sich für den souveränen Staat folgende Merkmale: (51)

- (a) Der souveräne Staat ist keine bloße Vereinigung von Menschen für einzelne Zwecke, sondern bildet eine "civitas perfecta" seiner Angehörigen.
- (b) Es muß eine dauerhafte Gemeinschaft existieren, d. h. ein staatlich organisiertes Volk vorhanden sein.
- (c) Es muß das Merkmal der vollen Selbstregierung gegeben sein.
- (d) Die souveränen Staaten müssen, abgesehen von dem Merkmal der vollen Selbstregierung, auch rechtlich von anderen Staaten unabhängig und nur dem Völkerrecht untergeordnet sein.
- (e) Die Staatsordnung muß durchsetzbar sein (Grundsatz der Effektivität).
- (f) Der souveräne Staat muß ferner ein eigenes Gebiet besitzen.
- (g) Schließlich muß er auch so organisiert sein, daß er nach den Normen des Völkerrechts leben und diese beachten kann.

Auch bei dieser Aufzählung von Merkmalen des souveränen Staates kann es sich nur um Anhaltspunkte, nicht um einen geschlossenen Kreis von Rechtsvoraussetzungen für den Begriff des souveränen Staates handeln, denn auch die 'Erscheinung Staat' ist eine politische und geschichtliche Wirklichkeit, die von dem Willen und den Vorstellungen einer bestimmten Gemeinschaft geprägt wird. (52)

Die von der Völkerrechtswissenschaft herausgearbeiteten Merkmale sind daher nichts anderes als 'typische Merkmale', deren Kreis durchaus der

Rahmen der vorliegenden Untersuchung jedoch nicht möglich; vgl. dazu A. Verdross: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, Wien u. Berlin 1926 S. 5.

50) Völkerrecht, 5. Aufl., Wien 1964 S. 191/192

51) A. Verdross: a. a. O. S. 191 ff

52) Vgl. G. Dahm: Völkerrecht Bd. I, Stuttg. 1958 S. 74: "Die Staaten,

Erweiterung wie der Einengung zugänglich ist. Bei der Untersuchung der Frage, ob wir es in Afrika mit Staaten im Sinne des Völkerrechts zu tun haben, müssen wir uns also von der Vorstellung lösen, daß durch eine bloße Aneinanderreihung von bisher anerkannten Merkmalen der souveränen Staaten deren Begriff eindeutig geprägt werden kann. (53)

Diese Feststellung hindert uns jedoch nicht, die Staatsqualität anhand gewisser im Völkerrecht anerkannter Grundvoraussetzungen zu prüfen, wenn wir uns von jeglicher formalistischen Betrachtungsweise befreien können und uns bewußt sind, daß eine Aneinanderreihung dieser Merkmale nicht zu einem völkerrechtlichen Staatsbegriff führen kann, der für sich Allgemeingültigkeit beanspruchen könnte. Davon ausgehend, wollen wir nunmehr die wichtigsten Merkmale des souveränen Staates näher erörtern.

aaa) Staatsvolk:

Ein Wesensmerkmal des Staates ist ein zu diesem gehörendes Volk. (54) Darunter ist jedoch nicht eine unabhängig von Staatsgrenzen vorhandene Gemeinschaft von Menschen gleicher Abstammung, Sprache und Kultur zu verstehen. Vielmehr ist unter Staatsvolk diejenige Gemeinschaft zu verstehen, die einer bestimmten Staatsgewalt untersteht.

bbb) Staatsgebiet:

Ein Staat muß ferner ein bestimmtes Gebiet haben, innerhalb dessen sich das Leben der Gemeinschaft nach bestimmten Grundsätzen vollzieht (55) und auf welchem es jeder anderen Macht verboten ist, Herrschaft zu üben.

ccc) Staatsgewalt:

Unter Staatsgewalt versteht man die "dem Staat vom Naturrecht verliehene und daher ursprüngliche, in ihrer Ordnung höchste und insoweit souveräne Leistungs-, Befehls- und Zwangsgewalt, die das Leben des Staates und seiner Angehörigen unter dem Recht zu ordnen und zum Gemeinwohl aller zu lenken hat." (56)

wie sie heute bestehen, sind ein Produkt der Geschichte, Gebilde des politischen Lebens, und an diese Wirklichkeit schließt sich die rechtliche Begriffsbildung an."

53) Vgl. G. Dahm: Völkerrecht Bd. I, Stuttgart 1958, S. 74: "Der Begriff des Staates läßt sich nicht abstrakten Überlegungen a priori entnehmen."

54) Vgl. G. Dahm: Völkerrecht Bd. I, Stuttgart 1958, S. 76: "Er (der Staat) ist mit dem Volke nicht einfach identisch, aber ohne ein Volk, das sich in ihm organisiert, würde der Staat gegenstandslos."

ddd) Dauerhafte Ordnung:

Das Leben der Gemeinschaft muß sich nach einer bestimmten Ordnung vollziehen, die nicht auf eine bestimmte Zeit begrenzt sein darf, sondern welcher eine gewisse Dauerhaftigkeit innewohnen muß. Diese Ordnung muß außerdem gegenüber Normverletzern durchsetzbar sein, wobei allerdings die Frage der Legitimität (Übereinstimmung von staatlicher Ordnung mit dem Volkswillen) ohne Bedeutung ist. (57) Freilich wird bei der Beurteilung der Frage, ob das Moment der Dauerhaftigkeit der Ordnung gegeben ist, eine feste Regel nicht zu finden sein. Da die Dauerhaftigkeit, der sowohl ein zeitliches Moment, als auch ein gewisser Grad der Intensität innewohnt, kein juristischer Begriff ist, muß das Merkmal der Dauer an den tatsächlich bestehenden politischen Verhältnissen gemessen werden.

eee) Souveränität:

Zum Wesen des souveränen Staates gehört aber vor allem auch, daß er mittels bestimmter Organe am internationalen Rechtsverkehr teilnehmen und seine völkerrechtlichen Verpflichtungen erfüllen kann und zwar kraft seiner Unabhängigkeit und Selbstregierung. Durch dieses Merkmal der vollen Selbstregierung unterscheidet sich der souveräne Staat von anderen Völkerrechtssubjekten.

Dabei ist der Souveränitätsbegriff einer der umstrittensten der gesamten Völkerrechtswissenschaft. Er "ist seinem geschichtlichen Ursprung nach eine politische Vorstellung, die sich später zu einer juristischen verdichtet hat." (58) Im antiken Griechenland und Rom bestand kein Bedürfnis, die eigenen Staaten mit anderen zu vergleichen. Erst im Mittelalter entstand im Kampf mit der Kirche, dem römischen Reich und den großen Lehensträgern der moderne Staat. Dabei führte die Anwendung religiöser Begriffe auf rein weltliche Verhältnisse zur Entstehung des Souveränitätsbegriffes. Maßgebend war die Vorstellung, daß auf jedem Teil der Erde nur eine irdische Gewalt, die unmittelbar auf dem Auftrag Gottes beruht, existieren kann. Der Begriff selbst stammt von Bodinus. (59) Dieser definierte die staatliche Souveränität als die höchste weltliche Gewalt gegenüber den Bürgern und Untertanen und erkennt ausdrücklich die Bindung dieser souveränen Staatsgewalt an das göttliche Recht, Naturrecht und Völkerrecht an. Eine nähere Bestimmung der staatlichen Souveränität

55) Vgl. G. Dahm: a. a. O. S. 76

56) H. Kipp: Staatslehre, Köln 1947, S. 211

57) G. Dahm: a. a. O. S. 81

58) G. Jellinek: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 6. Neudruck, Darmstadt 1959, S. 435

Erweiterung wie der Einengung zugänglich ist. Bei der Untersuchung der Frage, ob wir es in Afrika mit Staaten im Sinne des Völkerrechts zu tun haben, müssen wir uns also von der Vorstellung lösen, daß durch eine bloße Aneinanderreihung von bisher anerkannten Merkmalen der souveränen Staaten deren Begriff eindeutig geprägt werden kann. (53)

Diese Feststellung hindert uns jedoch nicht, die Staatsqualität anhand gewisser im Völkerrecht anerkannter Grundvoraussetzungen zu prüfen, wenn wir uns von jeglicher formalistischen Betrachtungsweise befreien können und uns bewußt sind, daß eine Aneinanderreihung dieser Merkmale nicht zu einem völkerrechtlichen Staatsbegriff führen kann, der für sich Allgemeingültigkeit beanspruchen könnte. Davon ausgehend, wollen wir nunmehr die wichtigsten Merkmale des souveränen Staates näher erörtern.

aaa) Staatsvolk:

Ein Wesensmerkmal des Staates ist ein zu diesem gehörendes Volk. (54) Darunter ist jedoch nicht eine unabhängig von Staatsgrenzen vorhandene Gemeinschaft von Menschen gleicher Abstammung, Sprache und Kultur zu verstehen. Vielmehr ist unter Staatsvolk diejenige Gemeinschaft zu verstehen, die einer bestimmten Staatsgewalt untersteht.

bbb) Staatsgebiet:

Ein Staat muß ferner ein bestimmtes Gebiet haben, innerhalb dessen sich das Leben der Gemeinschaft nach bestimmten Grundsätzen vollzieht (55) und auf welchem es jeder anderen Macht verboten ist, Herrschaft zu üben.

ccc) Staatsgewalt:

Unter Staatsgewalt versteht man die "dem Staat vom Naturrecht verliehene und daher ursprüngliche, in ihrer Ordnung höchste und insoweit souveräne Leistungs-, Befehls- und Zwangsgewalt, die das Leben des Staates und seiner Angehörigen unter dem Recht zu ordnen und zum Gemeinwohl aller zu lenken hat." (56)

wie sie heute bestehen, sind ein Produkt der Geschichte, Gebilde des politischen Lebens, und an diese Wirklichkeit schließt sich die rechtliche Begriffsbildung an."

53) Vgl. G. Dahm: Völkerrecht Bd. I, Stuttgart 1958, S. 74: "Der Begriff des Staates läßt sich nicht abstrakten Überlegungen a priori entnehmen."

54) Vgl. G. Dahm: Völkerrecht Bd. I, Stuttgart 1958, S. 76: "Er (der Staat) ist mit dem Volke nicht einfach identisch, aber ohne ein Volk, das sich in ihm organisiert, würde der Staat gegenstandslos."

ddd) Dauerhafte Ordnung:

Das Leben der Gemeinschaft muß sich nach einer bestimmten Ordnung vollziehen, die nicht auf eine bestimmte Zeit begrenzt sein darf, sondern welcher eine gewisse Dauerhaftigkeit innewohnen muß. Diese Ordnung muß außerdem gegenüber Normverletzern durchsetzbar sein, wobei allerdings die Frage der Legitimität (Übereinstimmung von staatlicher Ordnung mit dem Volkswillen) ohne Bedeutung ist. (57) Freilich wird bei der Beurteilung der Frage, ob das Moment der Dauerhaftigkeit der Ordnung gegeben ist, eine feste Regel nicht zu finden sein. Da die Dauerhaftigkeit, der sowohl ein zeitliches Moment, als auch ein gewisser Grad der Intensität innewohnt, kein juristischer Begriff ist, muß das Merkmal der Dauer an den tatsächlich bestehenden politischen Verhältnissen gemessen werden.

eee) Souveränität:

Zum Wesen des souveränen Staates gehört aber vor allem auch, daß er mittels bestimmter Organe am internationalen Rechtsverkehr teilnehmen und seine völkerrechtlichen Verpflichtungen erfüllen kann und zwar kraft seiner Unabhängigkeit und Selbstregierung. Durch dieses Merkmal der vollen Selbstregierung unterscheidet sich der souveräne Staat von anderen Völkerrechtssubjekten.

Dabei ist der Souveränitätsbegriff einer der umstrittensten der gesamten Völkerrechtswissenschaft. Er "ist seinem geschichtlichen Ursprung nach eine politische Vorstellung, die sich später zu einer juristischen verdichtet hat." (58) Im antiken Griechenland und Rom bestand kein Bedürfnis, die eigenen Staaten mit anderen zu vergleichen. Erst im Mittelalter entstand im Kampf mit der Kirche, dem römischen Reich und den großen Lehensträgern der moderne Staat. Dabei führte die Anwendung religiöser Begriffe auf rein weltliche Verhältnisse zur Entstehung des Souveränitätsbegriffes. Maßgebend war die Vorstellung, daß auf jedem Teil der Erde nur eine irdische Gewalt, die unmittelbar auf dem Auftrag Gottes beruht, existieren kann. Der Begriff selbst stammt von Bodinus. (59) Dieser definierte die staatliche Souveränität als die höchste weltliche Gewalt gegenüber den Bürgern und Untertanen und erkennt ausdrücklich die Bindung dieser souveränen Staatsgewalt an das göttliche Recht, Naturrecht und Völkerrecht an. Eine nähere Bestimmung der staatlichen Souveränität

55) Vgl. G. Dahm: a. a. O. S. 76

56) H. Kipp: Staatslehre, Köln 1947, S. 211

57) G. Dahm: a. a. O. S. 81

58) G. Jellinek: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 6. Neudruck, Darmstadt 1959, S. 435

durch die Merkmale der "Selbstregierung" und "Unabhängigkeit" wurde dann von Vattel (60) vorgenommen. Die Selbstregierung des Staates schließt auch nach Vattel ihre Unterordnung unter die Normen der Moral und des positiven Völkerrechts nicht aus, da die Unabhängigkeit nur einer anderen staatlichen Macht gegenüber besteht.

Gegen diesen relativen Souveränitätsbegriff wendet sich im 19. Jahrhundert insbesondere die Hegelsche Philosophie und stellt ihm den sogenannten absoluten Souveränitätsbegriff gegenüber. Danach ist der Staat die höchste Macht, der über sich keine weitere Rechtsordnung kennt und unbeschränkte und unbeschränkbare Gewalt hat. Dieser absolute Souveränitätsbegriff ist jedoch mit der Möglichkeit des Völkerrechts nicht vereinbar, (61) weil er das internationale Leben der Anarchie überlassen und damit den elementarsten Bedürfnissen des menschlichen Lebens widersprechen würde. (62) "Auch rechtslogisch wäre der Begriff einer unbeschränkten Gewalt, einer unbegrenzten 'Kompetenz - Kompetenz' gar nicht denkbar. Denn als Norm für menschliches Handeln ist das Recht seinem Wesen nach Schranke. So bezeichnet der Begriff der Souveränität nicht eine absolute, sondern nur eine relativ höchste Gewalt, eine Gewalt unter dem Recht." (63) In der Völkerrechtslehre wird daher in der Gegenwart fast ausschließlich der relative Souveränitätsbegriff vertreten. Allerdings mehrten sich gerade in jüngster Zeit die Stimmen derer, die den Souveränitätsbegriff schlechthin angreifen. Es ist tatsächlich auch nicht zu verkennen, daß insbesondere nach dem 2. Weltkrieg eine große Zahl von Staaten ein gewisses Maß von Unabhängigkeit preisgeben mußten, (64) um ihre Eigenständigkeit überhaupt zu bewahren, was mit dem klassischen (relativen) Souveränitätsbegriff kaum zu vereinbaren ist. Die Folge ist eine Zunahme der zwischenstaatlichen und überstaatlichen Organisationen.

59) Bodinus (1530 - 1595): *Six livres de la République* (1577)

60) E. d. Vattel: *Le droit des gens* (1758) I. Ch. § 4 S. 32 der deutsch. Übers. v. W. Euler, Tübingen 1959

61) J. Kunz: *Die Staatenverbindungen*, Stuttgart 1929, S. 40: "Die absolute einzelstaatliche Souveränität als ein Rechtsvoraussetzungs-begriff ist unhaltbar, mit der Möglichkeit des Völkerrechts unvereinbar, muß radikal eliminiert werden."

62) 63) Vgl. G. Dahm: *Völkerrecht* Bd. I, Stuttgart 1958, S. 152/53. Wegen der logischen Bedenken gegen eine höchste Gewalt, die doch unter dem Recht steht, vgl. Dahm, a. a. O. S. 153 Anm. 2.

64) Preisgabe z. B. der eigenen Wirtschafts- u. Sozialpolitik und der Verteidigung.

Damit hat jedoch der Begriff der Souveränität keinesfalls seine Bedeutung verloren. Wenn auch im Rahmen der zwischenstaatlichen Verbindungen seitens der einzelnen Staaten die Bereitschaft zur Preisgabe gewisser Hoheitsrechte vorhanden ist (65), so ist doch dem Einzelstaat "eine immer noch ausgedehnte Autonomie, ein weiter Spielraum der Entscheidung nach eigenem Willen verblieben". (66) Daher hat auch im Völkerrecht der Gegenwart der relative Souveränitätsbegriff seine besondere Bedeutung behalten.

Damit haben wir, ohne einen starren Begriff zu bilden, einige Merkmale des völkerrechtlichen Staatsbegriffs herausgearbeitet, die bei der Prüfung der Staatlichkeit der afrikanischen Gebiete als Grundlage dienen können.

cc) Die Übertragbarkeit der grundlegenden Merkmale des völkerrechtlichen Staatsbegriffes auf afrikanische Verhältnisse:

Oft wird bestritten, daß wir es in Afrika mit Staaten im Sinne des Völkerrechts zu tun haben. (67) Zweifel an der Staatlichkeit und der Existenz von Nationen sind zwar berechtigt (68), jedoch ist beides scharf voneinander zu trennen. Da aber eine Nation nicht Voraussetzung der zwischenstaatlichen Verbindung ist, soll hier nur die Frage der Staatsqualität untersucht werden.

65) Art. 24 des Grundg. f. d. Bundesr. Deutschl., Abs. I: "Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen."

Abs. II: "...; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, ..."

66) G. Dahm: Völkerrecht Bd. I, Stuttgart 1958, S. 160

67) J. Cameron: D. afrik. Revol., Köln 1961, S. 26: "Die politischen Einheiten, die dem Afrikaner heute abgesteckt sind, haben nicht das Geringste mit dem üblichen Begriff eines Staates oder einer Nation gemeinsam."

G. D' Arboussier: Die neuen Probl. d. afrikan. Rechts, in: Neues Afrika, 1964, S. 130: "Man kann sich fragen, ob wir nicht einfache 'Lokalregierungen' an der Spitze politischer Wesenheiten, die nur die letzte Umwandlung kolonialer Abgrenzungen sind, mit dem Namen Staaten bedenken."

Vgl. dazu auch: P. Coulmas: Die Europäisierung der afrikanischen Politik, in: Merkur 1965 S. 816 ff

68) H. Herrfahrdt: Staatsgestaltungsfr. i. Entwicklungsl. Asiens u. Afrikas, Karlsr. 1965, S. 17: "In Afrika und den meisten Ländern Südasiens existieren keine Nationen."

aaa) Staatsvolk:

Wie oben schon dargelegt wurde, ist für den völkerrechtlichen Begriff des Staatsvolkes unwesentlich, ob es sich um eine Gemeinschaft von Menschen gleicher Abstammung, Sprache und Kultur handelt. Allerdings haben wir es in den afrikanischen 'Staaten' oft mit einer solchen Vielzahl verschiedener Stämme, Sprachen und Religionen zu tun, daß es zunächst kaum möglich erscheint, von einem Staatsvolk zu sprechen.

Nach Westermann (69) kann die Bevölkerung Afrikas allein in 26 ethnographische oder Kulturprovinzen eingeteilt werden. Schon diese Einteilung läßt die große Zahl der Stämme vermuten. Andere Autoren sprechen sogar von ca. 150 verschiedenen Völkern (70) und etwa 998 Stämmen. (71) Verglichen mit der Zahl der afrikanischen Staaten muß es also in den einzelnen Staaten mehrere Völker geben. Selbst Stämme sind durch die kolonialen Grenzen geteilt worden. Zwar lassen sich nach den bisherigen Ergebnissen der afrikanischen Sprachforschung noch keine exakten Angaben über Zahl und Einteilung der afrikanischen Sprachen machen, jedoch werden sowohl nach Greenberg als auch nach Cameron (72) mehr als 700 verschiedene Sprachen in Afrika gesprochen. (73) Selbst wenn aber dabei möglicherweise in einigen Fällen Dialekte als Sprachen bezeichnet werden, so ist doch immerhin erkennbar, daß es eine große Zahl verschiedener Sprachen in Afrika gibt. Daher sind in den einzelnen Staaten eine Fülle verschiedener Sprachen zu finden. Nach Greenberg (74) werden z. B. in Sierra Leone etwa 7, in Liberia 11, in Togo 9 und in Nigeria (das volkreichste Land Afrikas) über 100 verschiedene Sprachen gesprochen.

Eine ähnliche Situation ergibt sich bezüglich der Religionen. In Afrika gibt es neben einer kaum exakt feststellbaren Zahl von Mohammedanern, Hindus und Angehörigen von Stammesreligionen etwa 20 - 30 Mill. Christen.

69) D. Westermann: Afrika als europ. Aufg., Berlin 1941, S. 28-43

70) Vgl. z. B. Meyers neues Lexikon, Leipzig 1963 Bd. I, S. 80

71) Vgl. H. v. Siegler u. H. Haefs: Zusammenschl. u. Pakte der Welt, 8. Aufl. Bonn, Wien, Zürich 1964 S. 63

Vgl. a. Afrika, Teil I S. 8 ff. in: Inform. z. polit. Bildg. Folge 100, Sept. - Dez. 1962

72) J. H. Greenberg: The Languages of Africa, Indiana University 1963 S. 161 ff (einschl. d. Karten); vgl. a. Siegler, H. v. a. a. O. S. 63; J. Cameron: Die afrikanische Revolution, Köln 1961 S. 17 ff

73) Vgl. a. D. Westermann: Afrika als europ. Aufgabe, Berlin 1941 S. 44; vgl. a. Afrika Teil I S. 23, in: Inform. z. polit. Bildg. Folge 100 Sept. - Dez. 1962

74) a. a. O. S. 161 ff, insbesondere Karten A u. B

Nach Schlunk (75) herrscht im gesamten Norden, Nordwesten und Nordosten bis etwa zum 10. nördlichen Breitengrad einschließlich der Halbinsel Somalia der Islam (Sunniten). Nur an der Mittelmeerküste finden wir eine kleine Anzahl von römisch-katholischen, protestantischen und anglikanischen Christen und in Äthiopien ist überwiegend die koptische Kirche vertreten. Südlich des 10. nördlichen Breitengrades läßt sich dagegen eine so verhältnismäßig klare Aussage über die Verteilung der Religionen nicht machen. Wenn auch gesagt werden kann, daß die christlichen Religionen ihre größte Verbreitung in den Küstengebieten haben (insbesondere an der Westküste zwischen dem 10. nördlichen Breitengrad und Äquator sowie in Kapland), so sind doch auch Nordrhodesien, Belgisch-Kongo, Tanganyika, Kenia und Madagaskar sehr stark mit Christen besiedelt. Daneben gibt es in diesen Gebieten eine Vielzahl verschiedenster Stammesreligionen (Animisten) und die von der Ostküste her immer mehr nach dem Westen vordringenden Hindus sowie in Kapland eine geringere Zahl Moslems (Sunniten).

Zusammenfassend können wir also sagen, daß wir zwar Hauptverbreitungsgebiete der verschiedensten Religionen feststellen können, daß aber zumindest im gesamten Gebiet südlich der Sahara eine weitgehende Vermischung der Religionen zu finden ist.

Zwar rechtfertigt diese Verschiedenheit der Völker, Sprachen und Religionen die Annahme, daß es sich nicht um Nationen handelt (76). Damit ist aber die Frage nach der Existenz eines Staatsvolkes noch nicht beantwortet. Der Stamm scheint jedoch zu eng, um eine tragfähige staatliche Basis zu liefern. (77) Entscheidend für die Bejahung der Frage nach der Existenz eines Staatsvolkes ist allein die Tatsache, daß in diesen Gebieten eine bestimmte Gemeinschaft von Menschen verschiedener Abstammung, Sprache und Religion einer bestimmten Ordnung untersteht. Daher existiert trotz Zugehörigkeit mancher Stämme zu verschiedenen Staaten (78) und der Vielheit von Sprachen und Religionen innerhalb eines

75) Karte der Religionen und Missionen der Erde; Herausgegeben von Prof. Dr. Martin Schlunk und Dr. Horst Quiring i. V. m. International Missionary Council, London and Missionary Research Library, New York; 3. verbesserte Aufl. 1960, Evang. Missionsverlag Stuttgart und Geographischer Verlag Kümmerly und Frey, Bern.
S. a. J. Cameron; a. a. O. S. 17

76) Ob die Bildung von Nationen in den jungen afrikanischen Staaten möglich ist, entzieht sich auch der sicheren Feststellung. Möglich erscheint immerhin, daß - ähnlich wie in Amerika - Staaten Nationen bilden (F. Ansprenger: Afrika, Berlin 1962 S. 33).

77) F. Ansprenger: Afrika, Berlin 1962, S. 33

'Staates' ein Staatsvolk in den jungen afrikanischen 'Staaten'. Dagegen spricht auch nicht die Tatsache, daß oft noch ein gemeinsames Staatsbewußtsein fehlt (79), denn dieses Staatsbewußtsein ist lediglich ein Kriterium für die politische Reife eines Volkes und auch nicht zu verwechseln mit dem Nationalgefühl, das ebenfalls für die Frage nach der Existenz eines Staatsvolkes ohne Bedeutung ist.

bbb) Staatsgebiet:

Die afrikanischen 'Staaten' haben auch ein bestimmtes, räumlich begrenztes Gebiet, innerhalb dessen sich das Leben der Gemeinschaft, des Staatsvolkes, nach einer bestimmten Ordnung vollzieht und welches dem Einfluß anderer Ordnungen entzogen ist. Allerdings sind die Grenzen dieses 'Staatsgebietes' nicht im Laufe der Geschichte entstanden, sondern ohne Rücksicht auf natürliche Gegebenheiten von den Kolonialmächten festgelegt worden (einfache Inbesitznahme; Berliner Konferenz). Zudem kommt es auch heute noch zu 'Völkerwanderungen' ganzer ethnischer Gruppen über politische Grenzen. (80) Das hindert uns jedoch nicht, diesen afrikanischen Gebieten Staatsgebietsqualität zuzuerkennen, denn entscheidend ist lediglich, daß ein räumlicher Geltungsbereich einer bestimmten Staatsordnung tatsächlich vorhanden ist, wobei es sogar nach neuerer Völkerrechtslehre als ausreichend angesehen wird, wenn "ein unbestrittenes Kerngebiet vorliegt". (81) Dessen Entstehung und Veränderung sowie Zunahme oder Abnahme der Bevölkerung sind - soweit ein Kerngebiet vorhanden ist - für die Frage der Existenz eines Staatsgebietes ohne prinzipielle Bedeutung.

78) Der Ewe-Stamm ist z. B. verteilt in: Togo, Dahomey und Ghana (Ph. Decraene: *Le Panafricanisme*, Paris 1961, S. 36).

79) Vgl. R. Löwenthal: *Staatsfunkt. u. Staatsformen i. d. Entwickl. u. d. Demokr. i. Wandel d. Gesellsch.*, Berlin 1962, S. 179: "Neu geschaffen werden muß schließlich vielfach auch das gemeinsame Staatsbewußtsein der Bevölkerung - die gefühlsmäßige Bejahung der Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen Staat und der Wille zur Teilnahme an seinen Angelegenheiten."

80) R. Schott: *Beharrung und Wandel der traditionellen Staatsformen in Afrika*, in: *Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft einschl. der ethnologischen Rechtsforschung*, Bd. 67, Stuttgart 1964, Heft 1 S. 26/27.

81) A. Verdross: *Völkerrecht*, 5. Aufl. Wien 1964, S. 194; vgl. f. Afrika: P. Coulmas: *Die Europäisierung der afrikanischen Politik*, in *Mercur* 1965 S. 817.

ccc) Staatsgewalt:

Auch in den afrikanischen 'Staaten' existiert eine höchste Leistungs-, Befehls- und Zwangsgewalt. Fraglich erscheint indessen, ob diese Staatsgewalt eine abgeleitete, kraft eigener Machtvollkommenheit existierende Herrschaftsgewalt ist. Da jedoch die ehemaligen Kolonien sich selbst ihre eigene Verfassung gegeben haben und Organe besitzen, die dem Staatswillen Geltung verschaffen, bestehen auch in dieser Hinsicht keine Bedenken, den afrikanischen Gebieten Staatsqualität zuzusprechen. Dagegen kann auch nicht eingewandt werden, bei denjenigen 'Staaten' Afrikas, die noch Mitglied des Commonwealth of Nations sind, liege eine Identität der Organe vor, die zur Identität des Staates führe. Es handelt sich bei dieser Identität lediglich um eine solche der Organträger; (82) Gesetzgebung, ausführende Gewalt und Rechtsprechung liegen bei den afrikanischen 'Staaten' selbst.

ddd) Dauerhafte Ordnung:

In den meisten afrikanischen Gebieten existiert auch eine dauernde, gefestigte und durchsetzbare Ordnung, so daß Zweifel an der Staatlichkeit im Hinblick auf die Wesensmerkmale der Dauerhaftigkeit und Durchsetzbarkeit nicht bestehen.

Schwierigkeiten ergeben sich dagegen im Falle von Revolutionen und Staatsstreichen. (83) Dabei erscheint eine Beurteilung umso leichter, je länger Revolution oder Staatsstreich zurückliegen. Dann sind die Verhältnisse des politischen Lebens vom Standpunkt vernünftiger Betrachtung aus einigermaßen sicher zu beurteilen. Anders ist es bei der Beurteilung zur Zeit der Revolutionen selbst oder nur kurze Zeit danach. Zunächst müssen wir davon ausgehen, daß Dauerhaftigkeit und Durchsetzbarkeit, soweit sie für den völkerrechtlichen Staatsbegriff von Bedeutung sind - und nur mit diesem haben wir es hier zu tun - ausschließlich die Gewähr für die Erfüllung der völkerrechtlichen Pflichten bieten sollen. Daraus resultiert

82) Vgl. zu dieser Frage G. Jellinek, Allg. Staatslehre, Darmstadt 1959, S. 492

83) Algerien, 19. 6. 1965: Oberst Boumedienne stürzt Ben Bella; Kongo, 25. 11. 1965: General Mobutu stürzt Präsident Kasavubu; Dahomey, 29. 11. 1965: General Soglo stürzt Präsident Apithy; Zentralafrikanische Republik, 1. 1. 1966: Oberst Bokassa stürzt Präsident Dacko; Obervolta, 4. 1. 1966: Oberst Lamizana stürzt Präsident Yameogo; Nigeria, 15. 1. 1966: Rebellion Major Nzeogwu, Ermordung Balewas, General Ironsi wird Staatschef; Ghana, 24. 2. 1966: General a. D. Ankrah stürzt Präsident Kwame Nkrumah; Togo, 13. 1. 1967: Oberst-

aber die weitere Erkenntnis, daß die inneren staatlichen Verhältnisse, soweit sie die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit unberührt lassen, für die Frage der Staatsqualität im Sinne des Völkerrechts ohne Bedeutung sind. Mit anderen Worten sind Dauerhaftigkeit und Durchsetzbarkeit der Ordnung in diesem Zusammenhang nur als Voraussetzungen der völkerrechtlichen Handlungsmöglichkeit, d. h. der tatsächlichen Möglichkeit der Beteiligung am Völkerrechtsverkehr anzusehen. Da aber auch von den durch Staatsstrieche und Revolutionen erschütterten und zum Teil politisch vollkommen veränderten 'Staaten' die vorher schon bestandenen und eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen erfüllt werden können und diese Staaten dann im Hinblick auf den allgemeinen Völkerrechtsverkehr keine Provisorien darstellen, müssen wir in ihnen eine Revolutionen überdauernde Ordnung anerkennen. Es kann also nicht auf die Dauer der Existenz einer bestimmten Regierung ankommen, denn die innere Ordnung und Ruhe sind allenfalls ein Indiz für das Vorhandensein der Merkmale 'Dauerhaftigkeit und Durchsetzbarkeit'. Entscheidend ist, ob der Staat als Verkörperung einer bestimmten Gemeinschaft gewillt und in der Lage dazu ist, seine völkerrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Das ist aber von der inneren Ordnung nur insoweit abhängig, als die Störung der inneren Ordnung nicht zur Anarchie werden darf. Nur in diesem extremen Fall können wir die Staatlichkeit dieser Gebilde leugnen. Da aber auch der Zustand in den oben (S.44 Anm. 83) genannten 'Staaten' nicht als Anarchie bezeichnet werden kann (84), müssen wir in den Gebieten, in denen Revolutionen und Staatsstrieche die politischen Verhältnisse lediglich ändern, die Staatsqualität bejahen. Gerade in Afrika sind bei dem Ringen um eine politische Konzeption bewaffnete Machtkämpfe kaum auszuschließen. Den afrikanischen Gebieten deshalb aber die Staatsqualität abzusprechen, hieße das Selbstbestimmungsrecht der afrikanischen Völker leugnen.

eee) Souveränität

Bei der Frage nach der Souveränität der afrikanischen Staaten muß zunächst unterschieden werden zwischen dem politischen und dem völkerrechtlichen Souveränitätsbegriff. Inwieweit die afrikanischen Staaten in politische oder wirtschaftliche Abhängigkeit geraten sind - sei es zum Ostblock oder zu Ländern im Sinne der westlichen Demokratie - ist für die Frage der Staatlichkeit der afrikanischen Gebiete ohne Bedeutung.

leutnant Etienne Eyadema stürzt Präsident Nic. Grunitzky. Vgl. z. ges. Frage: J. Roucek: Der Aufstand der Militärs in Schwarzafrika, in: Eur. A. 1966 S. 359 - 368.

- 84) Die Beurteilung der Staatlichkeit des Kongo während der Kongokrise kann hier außer Betracht bleiben, da der Zustand der Anarchie über-

Hier interessiert nur die Frage nach der völkerrechtlichen Souveränität. Es wurde bereits festgestellt, daß ein souveräner Staat "eine sich vollständig selbst regierende und daher unabhängige, keiner anderen staatlichen Gewalt unterworfenen Gemeinschaft" ist. (85)

Nach der Entlassung aus der Kolonialherrschaft haben die afrikanischen Staaten volle Rechts- und Handlungsfähigkeit erhalten, d. h. es sind souveräne Staaten im Sinne des Völkerrechts. Das kommt einmal zum Ausdruck in der Fähigkeit, ohne Zustimmung anderer Staaten oder Gewalten am Völkerrechtsverkehr teilzunehmen und zum anderen in der Tatsache, daß sie sich vollkommen selbst regieren. Die meisten afrikanischen Staaten sind auch Mitglieder der Vereinten Nationen und werden, da nach Art. II Ziff. 1 u. 7 SVN nur souveräne Staaten Mitglieder der Vereinten Nationen werden können, auch von der Völkergemeinschaft als souveräne Staaten anerkannt.

Wir können somit abschließend feststellen, daß - obschon zum Teil in abgewandelter Form - auch in den afrikanischen Gebieten die Wesensmerkmale der Staaten im Sinne des Völkerrechts gegeben sind und wir somit die afrikanischen Gebiete als souveräne Staaten im Sinne des Völkerrechts bezeichnen können.

b) Besondere Voraussetzungen der Mitgliedschaft:

Nach allgemeinem Völkerrecht ist zwar zur Mitgliedschaft in internationalen Organisationen Staatlichkeit nicht unbedingt erforderlich, wenn eine politische Einheit soweit organisiert ist, daß sie die Pflichten eines ordentlichen Mitgliedes erfüllen kann. Nach Art. I, III und IV der Charta der OAU ist jedoch Staatlichkeit der Mitglieder Voraussetzung für die Aufnahme. Andererseits können aber die internationalen Organisationen zusätzlich besondere Anforderungen an die Mitglieder stellen und bei deren Fehlen - selbst bei gegebener Staatlichkeit - die Aufnahme verweigern. Das findet seine Erklärung darin, daß zur Staatsqualität die Anerkennung durch andere Staaten nicht erforderlich ist und auch im Völkerrecht der Grundsatz der Vertragsfreiheit anerkannt wird.

aa) Anerkennung der Prinzipien der OAU:

Auch die Charta der OAU hat die Mitgliedschaft an besondere Bedingungen geknüpft. Die Mitglieder müssen nicht nur souveräne Staaten sein (86), sondern auch den ideologischen Anforderungen der OAU genügen, d. h.

wurden ist.

85) A. Verdross: Völkerrecht, Wien 1964 S. 7

die in Artikel II der Charta aufgeführten Prinzipien anerkennen und achten. Daß diese Verpflichtung von den afrikanischen Staaten ernst gemeint ist, ergibt sich schon aus der Haltung der Mitgliedstaaten der OAU gegenüber der Südafrikanischen Republik und Portugal. Ersterer wird nicht nur die Aufnahme in die OAU verweigert, sondern viele Resolutionen befassen sich auch mit dem Rassenproblem in Südafrika.

bb) Afrikanische Staaten:

Unter 'afrikanischen Staaten' sind zu verstehen die Staaten des afrikanischen Kontinents, Madagaskar und alle um Afrika liegenden Inseln (Art. I Abs. 2 und Art. IV d. Ch.). Die Betonung der Zugehörigkeit der unabhängigen, um das afrikanische Festland gelegenen Inseln, hat z. Z. noch weniger eine praktische als eine politisch-ideologische Bedeutung. (87) Durch sie soll in erster Linie die Verbundenheit aller Afrikaner besonders hervorgehoben werden. Darin erschöpft sich jedoch die Bedeutung nicht. Es wird dadurch außerdem zum Ausdruck gebracht, daß es sich um eine partikuläre Organisation mit Kontinentalcharakter handelt. Damit kommen wir zwangsläufig zu der Feststellung, daß die Mitgliedschaft außerafrikanischer Staaten sowohl nach dem Wortlaut der Charta (Art. I Abs. 2, Art. IV), als auch im Hinblick auf die Ziele der Organisation nicht möglich ist.

cc) Unabhängige Staaten:

Es ist nun noch zu untersuchen, was unter unabhängigen Staaten im Sinne

86) Die Charta spricht bei den Voraussetzungen über die Mitgliedschaft von "souveränen afrikanischen Staaten" (Art. IV und XXVIII). Nach anglo-amerikanischem Recht wäre die Betonung der Souveränität überflüssig bzw. ein Politikum, denn Staaten sind nach dieser Rechtsordnung nur souveräne Staaten; eine Differenzierung zwischen Staaten und souveränen Staaten wird nicht vorgenommen. Dagegen wäre nach kontinentalem Recht, das zwischen Staaten und souveränen Staaten unterscheidet, die Betonung der Souveränität keine Wiederholung. Aus dem Wortlaut der Charta allein kann jedoch kein Schluß über den evtl. Anschluß an einen bestehenden Rechtskreis gezogen werden. Eine eingehende Untersuchung dieser Frage würde jedoch den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Es kann aber auch darauf verzichtet werden, weil nach beiden Auffassungen Staaten bzw. souveräne Staaten - als Voraussetzung zwischenstaatlicher Verbindungen - in Afrika existieren.

87) Erst wenn die Inseln ihre Selbständigkeit erhalten haben werden (Mauritius soll z. B. noch Ende 1966 unabhängig werden), wird die Frage nach der Mitgliedschaft in der OAU aktuell.

von Art. IV der Charta zu verstehen ist. Wäre damit jene Unabhängigkeit gemeint, die das rechtliche Verhältnis zu anderen Staaten behandelt und schon von dem völkerrechtlichen Begriff der Souveränität erfasst wird, würde es sich um eine überflüssige und Verwirrung stiftende Wiederholung handeln. An diesen Begriff der Unabhängigkeit haben die Verfasser der Charta auch nicht gedacht. Hier handelt es sich um ein Politikum, nämlich um den politischen Souveränitätsbegriff, der durch den Grad der politischen Abhängigkeit (88) bei rechtlicher Selbständigkeit gekennzeichnet ist. Die Bedeutung liegt darin, daß die afrikanischen Staaten, die in der OAU vereint sind, eine und sei es auch nur indirekte Einflußnahme dritter, insbesondere außerafrikanischer Staaten auf ihre eigenen Angelegenheiten verhindern wollen. Folgerichtig haben sie auch das Prinzip des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke in ihre Charta aufgenommen. Sie sehen darin den Beitrag, den sie selbst leisten können, um ihre Selbständigkeit und Unabhängigkeit zu wahren. Ob die afrikanischen Staaten tatsächlich unabhängig in diesem Sinne sind, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht untersucht werden, würde jedoch auch zu keinem praktisch verwertbaren Ergebnis führen. Da diese Unabhängigkeit einer objektiven Bestimmung nicht zugänglich ist, muß es den afrikanischen Staaten selbst überlassen bleiben, welchen Staat sie als unabhängig im Sinne der Charta bezeichnen wollen.

c) Homogenität der Verfassungssysteme:

Die Feststellung allein, daß es sich um unabhängige souveräne afrikanische Staaten handeln muß genügt jedoch nicht, um die Frage nach der Möglichkeit der afrikanischen Einheit zu beantworten. Gerade in Afrika erscheint es erforderlich, im Hinblick auf die politische Verschiedenheit in den Stämmen (89) und die Vielfalt von Staatsformen (90) die Frage zu unter-

88) Diese politische Abhängigkeit kann ihrerseits in wirtschaftlicher Abhängigkeit begründet sein.

89) I. Nzimiro: Polit. Vorstellg. u. Formen afrikan. Völker, dargest. am Beispiel d. Polit. u. Reg. d. Ibo-Stammes in: Afrika heute, 1965, Heft 1 S. 6 - 11, insbes. S. 9/10: "Die moderne Forschung bietet fünf politische Typen der politischen Systeme der Ibos an."

Typ I: Plutokratisches System;

Typ II: Plutokratie, Verbunden mit Ältesten-Regierung;

Typ III: Regierung v. Adelsbeamten m. bestimmten Altersgruppen;

Typ IV: Regierung der durch Reichtum zu politischer Macht gelangten Adligen, wobei der König repräsentative Gestalt ist;

Typ V: Föderaler oder regionaler Typ, der hauptsächlich demokratisch oder republikanisch ausgerichtet ist.

90) R. Schott: Beharrung u. Wandel d. tradition. Staatsf. in Afrika, in:

suchen, inwieweit eine gewisse Homogenität der Verfassungssysteme für zwischenstaatliche Verbindungen Voraussetzung ist. Die Charta von Addis Abeba enthält keinen Passus, der die Frage der Verschiedenheit der afrikanischen Verfassungen berührt. Eine gewisse Gleichartigkeit der Verfassungssysteme erscheint jedoch unerlässlich für einen derartigen Zusammenschluß. Handelt es sich dabei auch primär um eine Gleichartigkeit in der politischen Zielsetzung, so erscheint es doch selbstverständlich, daß diese Gleichartigkeit um so größer sein muß, je enger die angestrebte Verbindung ist und daß andererseits ihr Fehlen um so weniger störend wirkt, je loser der zukünftige Zusammenschluß sein soll. Wenn die Zusammenarbeit über den Rahmen der 'politischen Freundschaft' hinausgehen, also eine echte Staatenverbindung entstehen soll, ist neben der geschilderten politischen Gleichartigkeit in der Zielsetzung eine Angleichung der Verfassungssysteme erforderlich, um eine geordnete Zusammenarbeit zu ermöglichen. (91)

Von den 32 in Addis Abeba versammelten Staatsoberhäuptern waren 26 Präsidenten, 3 Ministerpräsidenten, 2 Könige und 1 Kaiser. (92)

Spielen die Staatsformen dabei auch eine weniger bedeutende Rolle, so zeigt doch schon eine bloße Aufzählung dieser Art, welche Schwierigkeiten in Addis Abeba zu überwinden waren. Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, inwieweit es möglich sein wird, die verschiedenen afrikanischen Verfassungssysteme aneinander anzugleichen. Nach Strauch (93)

Zeitschr. f. vgl. Rechtsw. einschl. d. ethnol. Rechtsforschg. 1964, H. 1, S. 23: "Es ist kaum möglich, die Vielfalt der Staatsformen des alten Afrika unter einen einheitlichen Begriff zusammenzufassen."

- 91) So auch R. Bindschedler: Rechtsfragen der europäischen Einigung, Basel 1954, S. 114: "Es erscheint klar, daß in einer engeren Staatenverbindung die Gliedstaaten über eine gewisse Homogenität verfügen müssen. Die Zusammenarbeit derselben untereinander, die reibungslose Ausführung der Beschlüsse der Zentralorgane erfordern gewisse gemeinsame politische Überzeugungen und gegenseitiges Vertrauen. Die Staatsform spielt dabei eine geringere Rolle. Wie der Deutsche Bund und das Deutsche Reich von 1871 gezeigt haben, ist eine Verbindung von Monarchien und Republiken sehr wohl möglich. Von ausschlaggebender Bedeutung ist hingegen die Gestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Bürger. Die Erfahrung hat gezeigt, daß eine Staatenverbindung zwar nicht Identität der Staatsform und der Institutionen voraussetzt, aber eine Einheit in den grundlegenden politischen Überzeugungen. Eine aus demokratischen und liberalen Staaten einerseits und totalitären andererseits zusammengesetzte Staatenverbindungen hätte kaum Aussicht auf Dauer. Die Festlegung gewisser grund-

lassen sich vier Haupttypen afrikanischer Verfassungssysteme unterscheiden:

- "1. traditionell autoritatives Verfassungssystem mit Monarch als Staatsoberhaupt und Leiter der Regierungsgeschäfte (z. B. Äthiopien, Marokko, Burundi und Libyen, wobei in Libyen die traditionelle Komponente fehlte.);
2. Präsidialsystem nach amerikanischem Muster (Liberia);
3. britisches parlamentarisches System (Ghana, Nigeria, Sierra Leone, Sudan, Tanganyika und Uganda);
4. kontinental-europäisches parlamentarisches System (alle aus dem französischen Kolonialreich hervorgegangenen Staaten in Schwarzafrika, Kongo, Rwanda, Somalia, Tunesien und Algerien, wobei in Algerien der Weg zur Präsidialherrschaft schon fast von allem Anfang an eingeschlagen wurde. In einzelnen französischen Gebieten erfolgte der Übergang zum Präsidialsystem im Zeitpunkt der Unabhängigkeit, nachdem sie im Zeitpunkt ihres Status als autonome Republiken noch ein parlamentarisches System gekannt hatten.)."

Die Staatsgestaltungsmöglichkeiten in Afrika bewegen sich also "zwischen traditionellen Formen monarchischen oder aristokratischen ('feudalistischen') Stils und mehr oder weniger großen Annäherungen an Formen westlich parlamentarischer Demokratie,..." (94)

Nach den Verfassungsurkunden handelt es sich ausschließlich um parlamentarische Systeme. Praktisch ist aber das parlamentarische System, in welcher Form es auch immer existierte, in Afrika gescheitert. (95) Die

legender Prinzipien für die Gestaltung der einzelstaatlichen Verfassungen erweist sich deshalb als unumgänglich."

- 92) H. J. Andel: Hat Panafrika Chancen: Die Bilanz der afrikan. Gipfelkonf. in Addis Abeba, in: Bl. f. Deutsche u. Intern. Politik, 1963 S. 535.
- 93) Panafrika, Basel 1964, S. 250
- 94) H. Herrfahrdt: Staatsgestaltungsfragen in Entwicklungsländern Asiens und Afrikas, Karlsruhe 1965 S. 3;
ders.: Entwicklung der Staatsordnung, in: Entwicklungspolitik, Handb. u. Lexikon, Stuttg., Berl. u. Mainz 1966, S. 539 ff, insbes. S. 552 ff.
- 95) Vgl. dazu H. Herrfahrdt: Entwicklung der Staatsordnung, a.a.O. S. 560 ff. S. auch H. F. Strauch: Panafrika, Basel 1964, S. 250; "Das parla-

afrikanischen Staaten haben sich bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt - also in der kurzen Zeit seit ihrer Unabhängigkeit - als noch nicht gefestigt genug erwiesen, parlamentarische Systeme zu praktizieren. Was jetzt praktiziert wird, sind 'Einmannherrschaften' der verschiedensten Formen. (96) Die afrikanischen Führer selbst sind sich dieses Auseinandergehens von Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit wohl bewußt; sie nehmen dies nicht nur in Kauf, sondern vertreten teilweise auch die Auffassung, das afrikanische Volk müsse erst noch erzogen werden und sprechen in diesem Zusammenhang von den verschiedenen Vorstufen der Demokratie, der Militär- und Erziehungsdiktatur. Dies mag zwar bis zu einem gewissen Grade Berechtigung haben, läßt jedoch eine Demokratie im westlichen Sinne zur Zeit nicht entstehen. Die Entwicklung in dieser Richtung kann jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sein. Hier geht es nur um die Frage, ob die verschiedenen Verfassungssysteme den afrikanischen Einigungsbestrebungen hinderlich sind. Aus dem oben Gesagten ergibt sich zwar, daß theoretisch verschiedene Verfassungssysteme existieren, in Wirklichkeit aber die einzig praktizierte Form auf dem ganzen Kontinent 'Einmannherrschaften' sind, die wirkliche Demokratien aufzubauen bemüht sind. Und gerade darin besteht die von Bindschedler (97) geforderte Gleichartigkeit. Die verschiedenen Verfassungssysteme stehen also den afrikanischen Einigungsbestrebungen nicht entgegen, im Gegenteil, diese Formen der 'Einmannherrschaften'

mentarische System jedwelcher Form scheint sich in Afrika nicht halten zu können."

F. Ansprenger (Afrika, Berlin 1960 S. 41) führt dazu aus, daß zwar demokratische Grundlagen vorhanden seien (von den ehemaligen Kolonialmächten erbten sie demokratische Struktur, Wahlen, komplexen Apparat von Parlament, Parteien und Regierung), jedoch die Voraussetzungen der ideologischen Auseinandersetzungen fehlten: keine Tradition wie in europäischen Demokratien (die Verbindung zum Wähler geht verloren); kaum gebildete Mittelschicht; Opposition bei den elementaren Aufgaben kaum möglich.

96) Vgl. H. Herrfahrdt: Staatsgestaltungsfr. i. Entwicklungsländern Asiens u. Afrikas, Karlsruhe 1965, S. 3: "... sie (die Gestaltungsmöglichkeiten) bewegen sich zwischen.... Demokratie, oft unterbrochen oder modifiziert durch Militärdiktaturen und andere Machtzusammenfassungen in einer Hand ("Erziehungs-", "Entwicklungsdiktatur"). "S. a. ebenda S. 12.: "Im ganzen können wir heute in Afrika eine starke Neigung zur Einmann- oder Einparteiregierung beobachten."

97) R. Bindschedler: Rechtsfr. d. europ. Einigung, Basel 1954 S. 114, s. Anm. 91, oben S. 49

können sich sogar günstig auf die Einigungsbestrebungen auswirken, da diese Herrschaftsform eine beweglichere Politik zuläßt.

d) Verschiedenheit der Rassen:

Den afrikanischen Einigungsbestrebungen scheint noch ein weiteres Moment hinderlich zu sein, nämlich die Verschiedenheit der Rassen, die den klimatischen und geographischen Verhältnissen entsprechend große Unterschiede aufweisen. (98) Die Annahme, daß die Verschiedenheit der Rassen den afrikanischen Einigungsbestrebungen hinderlich sein könnten, erscheint jedoch nicht gerechtfertigt. Vielmehr können sich gerade die verschiedenen Rassen ergänzen und durch Vermischung die einzelnen positiven Merkmale in einer neuen Rasse vereinen. Selbst die noch bestehenden Gegensätze zwischen dem arabischen Norden und Schwarzafrika können die afrikanischen Einigungsbestrebungen nicht ernsthaft gefährden, (99) denn die afrikanischen Völker verbindet ein weiteres Band: der gemeinsame Gegensatz zu ihren ehemaligen Kolonialherren und das daraus resultierende Zusammengehörigkeitsgefühl, der gemeinsame Kampf um Unabhängigkeit und die Schaffung eines neuen Afrika.

e) Die Mitgliedschaft in anderen Organisationen:

Nicht geregelt ist in der Charta die Frage, ob die Mitgliedstaaten der OAU gleichzeitig Mitglied in anderen internationalen Organisationen oder sonstigen Staatenverbindungen sein können. Im allgemeinen können Staaten mehreren Organisationen oder Staatenverbindungen angehören, es sei denn, daß dies ausdrücklich in der Satzung untersagt ist oder die Ziele dieser verschiedenen Organisationen und sonstigen Staatenverbindungen miteinander unvereinbar sind. Es ist jedoch selbstverständlich, daß engere staatenbündische Zusammenschlüsse möglicherweise eine so weitgehende Eingliederung der Mitglieder in die Gemeinschaft zur Folge haben, daß sich die Zugehörigkeit zu ihnen mit der Mitgliedschaft selbst in politisch gleichgerichteten oder neutralen Zusammenschlüssen nicht vereinbaren läßt. (100) Inwieweit das bei der OAU der Fall ist, soll im folgenden untersucht werden.

98) Vgl. D. Westermann: Afrika als europ. Aufgabe, Berlin 1941 S. 19 - 28

99) Eine ganz andere Frage ist, ob Panafricanismus und Panarabismus miteinander vereinbar sind. Dazu vgl. oben S. 56 f

100) G. Dahm: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961 S. 15

Zunächst interessiert jedoch die Frage, warum in die Charta der Organisation ein entsprechender Artikel nicht aufgenommen wurde. Man könnte die Erklärung dafür suchen in der Kürze der Entstehungsgeschichte und der damit notwendig verbundenen Unvollkommenheit der Charta insgesamt.

Eine solche Lösung würde jedoch den afrikanischen Verhältnissen kaum gerecht. Der wahre Grund liegt auf einer ganz anderen Ebene. Man muß sich die Situation vor der Gründung der OAU und die Konferenzatmosphäre von Addis Abeba vergegenwärtigen, um diese Unterlassung zu begreifen. In Addis Abeba waren nicht die Staatsschefs einer auf eine lange Geschichte zurückblickenden Organisation versammelt, sondern diejenigen kaum unabhängig gewordenen Staaten, die sich - jedenfalls auf kontinentaler Ebene und in dieser Geschlossenheit - erstmals trafen. Und mehr als einmal drohte die Konferenz auf Grund der Spaltung des afrikanischen Kontinents in zwei Lager auseinanderzufallen. Es ist daher nur zu verständlich, wenn dem endlich doch zustande gekommenen Vertragswerk nicht von vornherein der Anschein der Unverbindlichkeit gegeben wurde. Die Überwindung der Spannungen - nicht nur zwischen der sogenannten 'erweiterten Brazzaville-Gruppe' und der sogenannten 'Casablanca-Gruppe', sondern bezogen auf den gesamten Kontinent - war doch immerhin so schwierig, um sie nicht durch eine derartige Klausel sofort wieder in Frage zu stellen.

aa) Die Mitgliedschaft in afrikanischen regionalen Gruppen:

Erst auf der 1. Konferenz der Staats- und Regierungschefs (17. - 21.7.1964) in Kairo wurde eindeutig zur Frage der Mitgliedschaft in anderen Organisationen - allerdings auch nur bezüglich der Mitgliedschaft in afrikanischen regionalen Gruppen - Stellung genommen. Die Staats- und Regierungschefs nahmen die auf der ersten ordentlichen Konferenz des Ministerrats ausgearbeitete Resolution (101) über die regionalen Gruppen (102) an, die beinhaltet, daß regionale Gruppen die afrikanischen Einigungsbestrebungen bisher gefördert hätten und somit auch weiterhin befürwortet werden, soweit sie mit der Charta der OAU vereinbar sind und die geographischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Faktoren eine regionale Gruppe überhaupt zulassen. (103)

Diese Entscheidung der Staats- und Regierungschefs ist von grundsätzlicher Bedeutung. Die Weiterentwicklung des Vertragsrechts einer Staaten-

101) CM/Res. 5 (I), 10. 8. 1963

102) AHG/Res. 2 (I)

103) Der Vorschlag Nkrumahs, sofort eine afrikanische Zentralregierung zu bilden, wird nunmehr von einem Sonderkomitee untersucht.

verbindung ist in dieser Form auch nach allgemeinem Völkerrecht zulässig und in Afrika im Hinblick auf die sich aus der recht kurzen Entstehungsgeschichte ergebenden Unvollkommenheit der Charta geradezu unerlässlich. (104) Selbst wenn man aber eine solche gewohnheitsrechtliche Weiterentwicklung verneinen würde, wäre ein derartiger Beschluß als Auslegung der Charta nach Art. XXVII zulässig.

Wenn somit auch die Zulässigkeit regionaler Gruppen unter bestimmten Voraussetzungen bejaht werden kann, so ist doch das eigentliche Problem noch nicht gelöst, nämlich die Frage, wann eine regionale Gruppe mit der OAU-Charta vereinbar und ob die Mitgliedschaft in außerafrikanischen Organisationen zulässig ist.

Regionale Gruppen sind jedenfalls dann mit der OAU unvereinbar, wenn sie reine 'Konkurrenzunternehmen' darstellen oder wenn ihre Prinzipien und Ziele denen der OAU entgegenstehen. Unter Konkurrenzunternehmen in diesem Sinne sind solche Organisationen zu verstehen, die die politische Einheit des afrikanischen Kontinents zum Ziele haben, denn durch sie würden die afrikanischen Kräfte gespalten und die Einheit noch schwerer zu erringen sein. Hinzu kommt jedoch, daß derartige regionale Gruppen leicht in Versuchung geraten, innerhalb der OAU eine besondere Führungsrolle zu beanspruchen. Aber gerade derartige Hegemonien verbietet die Charta der OAU, die die souveräne Gleichheit aller Mitglieder betont. Positiv ausgedrückt sind also solche regionale Gruppen zulässig, die nur - durch Vereinigung von getrennten Stämmen und Überwindung unnatürlicher Grenzen, die eine ständige Gefahrenquelle darstellen - die Schaffung kleinerer politischer Einheiten, also afrikanischer Nationen oder regionaler 'Großräume' zum Ziele haben. (105)

Diese regionalen Gruppen sind am ehesten geeignet, die afrikanischen Gegensätze zu überwinden. Statt also in Widerspruch mit der Charta der OAU zu stehen, sind sie geradezu eine Voraussetzung für eine wirksame Zusammenarbeit unter den afrikanischen Staaten, die die Einheit des afrikanischen Kontinents erstreben. Am ehesten kann man dieses Nebeneinander einer kontinentalen Organisation und regionaler Gruppen als gelenkten Föderalismus bezeichnen.

104) Vgl. zur entsprechenden Frage der gewohnheitsrechtl. Weiterentwicklung des Vertragsrechts der europäischen Staatenverbindungen R. Bindschedler: *Rechtsfr. d. europ. Einig.*, Basel 1954 S. 22: "Die gewohnheitsrechtliche Weiterentwicklung (von auf Vertrag beruhenden Staatenverbindungen) wird und muß für die europäischen Staatenverbindungen mit ihren zwangsläufig sich aus der politischen Ausgangslage ergebenden Unvollkommenheiten und losen Bindungen

bb) Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen:

Da beide Organisationen eine gänzlich andere Zielsetzung haben, (106) sodaß Konflikte nicht mehr im Bereich des Möglichen liegen und die Charta der OAU selbst in den Vereinten Nationen ein Instrument zur Erreichung ihrer Ziele sieht, die Charta der UN zudem regionale Gruppen zuläßt, bestehen gegen eine gleichzeitige Mitgliedschaft in beiden Organisationen keine Bedenken. Die Möglichkeit von Kompetenzkonflikten, wie sie Strauch (107) voraussieht unter Hinweis auf die unklare Abgrenzung der Kompetenzen beider Organisationen, ist nicht gegeben. Einmal läßt die Charta der UNO regionale Organisationen ausdrücklich zu (Art. 51/52) und zum anderen bekräftigt die OAU ihre Achtung vor der Charta der Vereinten Nationen (Art. II Abs. 1 Buchst. e, Präambel; s. a. Resolution: Afrika und die Vereinten Nationen). Im Hinblick darauf und auf die oben erwähnte verschiedene Zielsetzung sind ernste Kompetenzkonflikte kaum denkbar. Sollte dennoch eine Organisation die ihr durch ihre Zielsetzung abgesteckten Kompetenzen auf Kosten der anderen erweitern wollen, was allenfalls bei der Regelung von Grenzstreitigkeiten vorkommen könnte, wird - wenigstens zunächst - die UNO abwarten müssen, ob es der OAU gelingt, diesen Streit zu schlichten, denn Art. 103 der Charta der UNO ist hier nicht anwendbar, weil es sich nicht um die Frage des Vorranges von Verpflichtungen handelt. Anderenfalls wäre auch die Zulässigkeit regionaler Gruppen und die Möglichkeit, daß sich auch Mitglieder der Vereinten Nationen bei Streitigkeiten an ein anderes Gericht als den Internationalen Gerichtshof wenden (Art. 95 SVN) eine Farce. Zudem ist durch die in Art. II Abs. 1 Buchst. e und der Präambel der Charta der OAU (vgl. oben S. 24 Anm. 7) ausdrücklich versicherte Achtung vor den Grundsätzen der Vereinten Nationen eine den Prinzipien der Vereinten Nationen entsprechende Regelung gewährleistet. Erst wenn es der OAU nicht gelingt, den Streit zu schlichten, werden sich beide Organisationen im gegenseitigen Einvernehmen um die Schlichtung des Konflikts bemühen können, wobei nunmehr allerdings der UNO die Führungsrolle zusteht.

Die Charta enthält keinen Hinweis, ob die OAU unter Art. 51 oder Art. 52 der Satzung der UNO zu subsumieren ist. Strauch (108) will die OAU eher unter Art. 52 SVN subsumieren, da sie eine kontinentale Organisation und durch die OAS ein Präzedenzfall geschaffen sei, wonach auch

eine große Rolle spielen."

105) Zur letzteren Gruppe ist z. B. die OCAM zu rechnen, vgl. dazu Eur. A. 1966 D 113 - D 116

106) Hauptziel der UNO ist die Festigung des Weltfriedens; Hauptziel der OAU ist die Schaffung der afrikanischen Einheit.

kontinentale Organisationen regionale Organisationen seien. (109) Letzten Endes sei es aber fraglich, "ob zwischen den beiden Regelungen der Charta noch ein effektiver Unterschied bestehen kann, wo sämtliche Mitglieder der Kontinentalorganisation zugleich Mitglieder der UNO sind." (110) Dem ist in vollem Umfange zuzustimmen. Es gibt jedoch noch ein weiteres Moment, das die Subsumierung unter Artikel 52 der Charta der UNO rechtfertigt. Nach dem Wortlaut der UN-Charta scheinen die unter Art. 51 fallenden Organisationen 'ad hoc - Organisationen' zu sein, Bündnisse, die für einen ganz bestimmten Fall der kollektiven Selbstverteidigung eingegangen sind. Die in Art. 52 genannten Organisationen sind dagegen - ohne daß eine aktuelle Gefahr besteht - zur Wahrung des Friedens errichtet, es sind auf Dauer angelegte Organisationen. Obwohl auch Art. 51 als rechtliche Grundlage für dauernde Zusammenschlüsse angesehen werden kann und die Mehrzahl regionaler Verteidigungsabkommen auch ihre rechtliche Grundlage in dieser Bestimmung haben (111), ist die Tatsache, daß die OAU eine auf Dauer angelegte Organisation ist, die nicht allein zum Zwecke der kollektiven Selbstverteidigung gegründet wurde, ein Indiz dafür, daß sie unter Art. 52 SVN zu subsumieren ist.

cc) Mitgliedschaft in der Arabischen Liga:

Weit schwieriger sind die Probleme, die sich aus der Zugehörigkeit einiger Mitglieder der OAU zur Arabischen Liga ergeben. (112)

Zwar bestehen hinsichtlich der Zielsetzung beider Organisationen nach ihren Vertragsurkunden keine direkten Gegensätze, denn Hauptziel der OAU ist die Schaffung einer politischen Einheit in Afrika, während Ziel der Arabischen Liga die Koordinierung der Außenpolitik der Mitglieder und Wahrung der arabischen Interessen ist (Art. 2 des Paktes der Arabischen Liga vom 22. 3. 1945). Jedoch genügt ein Vergleich der in den Charten niedergelegten Ziele nicht, um die Möglichkeit der Mitgliedschaft in beiden Organisationen zu bejahen.

Wenn auch die Arabische Liga in erster Linie ein gegen Israel gerichteter Pakt ist, so darf doch keineswegs vergessen werden, daß diese Orga-

107) Panafrika, Zürich 1964, S. 341

108) Panafrika, Zürich 1964, S. 340

109) Vgl. a. G. Dahm: Völkerrecht Bd. II Stuttgart 1961 S. 260: "In diesem Sinne ist Gegensatz des Regionalen nur das Universale".

110) H. F. Strauch, a. a. O. S. 340

111) G. Dahm: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961 S. 261

112) VAR, Libyen, Sudan, Marokko, Tunesien, Algerien.

nisation das Ergebnis einer schon nach dem ersten Weltkrieg beginnenden panarabischen Bewegung ist. (113) Ziel dieser Bewegung ist die Zusammenfassung der arabischen Völker auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem und geistigem Gebiet. Hierin liegt die eigentliche Schwierigkeit. Die panarabische und die panafrikanische Idee überschneiden sich im Norden und Nordosten Afrikas. Es ist jedoch möglich, daß unter bestimmten Voraussetzungen die Überschneidung mehrerer Verbände für die einzelnen Glieder Vorteile bringt. Gerade in der Gegenwart, in der sich immer mehr Großräume bilden, scheint eine solche Überschneidung nicht nur kein unüberwindliches Hindernis zu sein, sondern im Gegenteil den einzelnen Gliedern viele Vorteile zu bringen. Das gilt zwar auch bei der Überschneidung von Panafrikanismus und Panarabismus, jedoch nicht uneingeschränkt. Mag auch die Anerkennung der gleichen Grundsätze eine Annäherung der beiden Gruppen erleichtern und ihr gemeinsames Bestreben, Anerkennung in der Welt zu finden und gleichberechtigte Mitglieder der Völkergemeinschaft zu werden, eine ausreichende Grundlage für eine gute Zusammenarbeit sein, so fordern doch die Hauptziele beider Bestrebungen - Zusammenfassung der arabischen Völker einerseits und Schaffung eines vereinigten Afrika andererseits - dann eine Entscheidung zugunsten der einen oder der anderen Organisation, wenn tatsächlich ein afrikanischer Gesamtstaat geschaffen wird. (114) Das arabische Afrika wird sich also dann entscheiden müssen, ob den ethnischen oder den wirtschaftsgeographischen und politischen Gemeinsamkeiten der Vorzug zu geben ist.

Wenn auch Hassouna (115) mit Recht in der Mitgliedschaft verschiedener Staaten in beiden Organisationen zur Zeit keinen Widerspruch sieht, so räumt auch er ein, daß sich den arabischen Staaten "sowohl in moralischer

113) Strupp-Schlochauer: Wörterb. d. Völkerrechts Bd. I, S. 80

114) Vgl. a. F. Borella: *Le Régionalisme Africain et l' Organisation de l' Unité Africaine*, in: *Annuaire Francaise de Droit International*, 1963, S. 858 und J. C. Froelich: *La Conference d' Addis Abéba*: 15-28 Mai 1963, in: *Revue de défense nationale* 1963, S. 1151: "Pan-arabisme et pan-afrikanisme ne sont pas conciliables."

115) A. K. Hassouna (seit 1952 Generalsekretär der Arabischen Liga): *Die arabische Liga und die Organisation der Afrikanischen Einheit*, in: *Afrika heute*, 1966, H. 1/2, S. 2 ... "Die Tatsache, daß verschiedene Länder der arabischen Welt beiden Organisationen angehören, weist keinen Widerspruch auf. Im Gegenteil wird hierdurch eine engere Zusammenarbeit an dem gemeinsamen Werk ermöglicht, sodaß verschiedene Situationen, die den Sinn der Unabhängigkeit, die in hartem Kampf von den Mitgliedern der einen wie der anderen Organisation erlangt wurde, verfälschen, behoben werden können."

als auch in wirtschaftlicher Hinsicht die Stellungnahme zugunsten eines geeinten Afrikas" aufdrängt. Die wirtschaftliche und politische Zukunft der arabischen Völker Nordafrikas ist zu sehr mit derjenigen Gesamtafrikas verknüpft, als daß sich diese arabischen Völker isolieren und der panafrikanischen Idee verschließen könnten, wenn diese einmal verwirklicht wird.

dd) Die Mitgliedschaft im Commonwealth of Nations:

Schwierigkeiten ergeben sich auch aus der Zugehörigkeit einiger Mitgliedstaaten der OAU zum Commonwealth of Nations. Es kann und soll hier nicht der Versuch einer staats- bzw. völkerrechtlichen Charakterisierung dieses Gebildes unternommen werden. Letztlich können wir eine solche Staatenverbindung wohl nur als eine Verbindung *sui generis* bezeichnen. Eine Klassifizierung dieser Staatenverbindung ist aber auch in diesem Zusammenhang nicht erforderlich, denn es genügt, anhand einzelner Beispiele die Problematik der Zugehörigkeit zu beiden Staatengemeinschaften zu zeigen. Dabei bereitet das augenfälligste Merkmal, nämlich die Tatsache, daß Staatsoberhaupt dieser Länder die britische Königin ist, am wenigsten Schwierigkeiten, weil "die Krone lediglich gemeinsames Symbol aller Mitgliedstaaten ist, ohne in ihnen (den afrikanischen Staaten) irgendwelche Staatsgewalt auszuüben." (116)

Schwerwiegender sind diejenigen Bedenken, die sich aus Fragen des Staatsangehörigkeitsrechts, der obersten Gerichtsbarkeit und der allgemeinen Treuepflicht ergeben. Jeder Staatsangehörige von Ghana ist z. B. auch britischer Staatsangehöriger (*British subject*). (117) Mag diese doppelte Staatsangehörigkeit eines ganzen Volkes auch mit der Charta der OAU z. Zt. noch zu vereinbaren sein, so erscheint dies doch schon jetzt nicht als sehr glücklicher Zustand und ist mit dem erstrebten noch engeren Zusammenschluß der afrikanischen Staaten nicht mehr vereinbar, da ja nicht alle afrikanischen Staaten Mitglieder des Commonwealth sind.

Noch problematischer erscheint die Verpflichtung, auftretende Streitigkeiten untereinander zu regeln und den internationalen Gerichtshof nicht anzurufen (Art. 36 Abs. 2 des Statuts von Westminster), sowie die Möglichkeit, sich an den Privy Council (118) zu wenden. Zwar besteht nach

116) Strupp-Schlochauer: Wörterb. d. Völkerr. Bd. I S. 297 (Nr. 4)

117) Die daneben noch existierende Staatsangehörigkeit eines Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs und der Kolonien (*citizen of the United Kingdom and Colonies*) erwerben die Staatsangehörigen der Commonwealthländer dagegen nicht *ipso iure*.

118) Judicial Committee of the Privy Council; das höchste Appellationsge-

Erlangung der Unabhängigkeit keine Pflicht mehr, sich an dieses Gericht zu wenden, jedoch hat z. B. Ghana ausdrücklich von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, sich auch weiterhin der Rechtsprechung dieses Appellationsgerichts zu unterwerfen. Derartige Bindungen an das Commonwealth sind mit der Zugehörigkeit zu der erstrebten noch engeren Staatenverbindung - gleich welcher Form - unvereinbar. Wenn also auch zur Zeit noch eine Mitgliedschaft in beiden Gemeinschaften möglich ist, so wird bei einer Verwirklichung der afrikanischen Einigungsbestrebungen die Mitgliedschaft im Commonwealth zugunsten derjenigen in einer afrikanischen Union oder Föderation aufgegeben werden müssen. Dagegen kann auch nicht eingewandt werden, daß eine innere Homogenität der Commonwealthländer nicht bestehe (119) und die Mitglieder in verschiedenen anderen internationalen Organisationen nicht gleichzeitig vertreten seien, (120) denn für Afrika und die Organisation der Afrikanischen Einheit gelten Besonderheiten, die in der Zielsetzung der OAU begründet sind, nämlich in dem Bestreben, einen afrikanischen Gesamtstaat oder zumindest größere politische Einheiten zu bilden.

ee) Die Bindung verschiedener afrikanischer Staaten an Frankreich:

Die Versuche Frankreichs, ein dem Commonwealth of Nations ähnliches Gebilde zu schaffen, führten über die Union Francaise zur Gründung der Communauté im Jahre 1958. (121) Wenn auch diese Organisation in der französischen Verfassung ihre Grundlage hatte und an sich auch für eine enge Zusammenarbeit genügend organisiert war (Art. 77 ff d. Franz. Verf. v. 1958: Exekutivrat, Senat, Schiedsgerichtshof), so muß sie doch nach der Unabhängigkeit der afrikanischen Gebiete als praktisch gescheitert angesehen werden. (122) Die nach der Verfassungsrevision vom 11.

richt für Berufungen aus den Kolonien.

- 119) Vgl. z. Frage d. Homogenität d. Commonwealthländer G. Dahm: Völkerrecht, Bd. II, Stuttgart 1961, S. 316
- 120) NATO: Verein. Königr. v. Großbr. u. Nordirl., Kanada; Bagdad-Pakt: Verein. Königr. v. Großbr. u. Nordirl., Pakistan; ANZUS-Komb.: Australien, Neuseeland; Vertr. v. Manila: Verein. Königr. v. Großbr. u. Nordirl., Australien, Neuseeland, Pakistan.
- 121) S. a. C. Delmas: Auf d. Weg z. einem franz. Commonwealth? in: Afrika, 1960, S. 139 ff u. A. Frisch: D. Experiment d. Communauté; Bisherige Ergebnisse und Entwicklungstendenzen, Afrika 1960, S. 343 ff; Albertini, R. v.: Dekolonisation, Köln u. Opladen 1966, S. 508 ff
- 122) Vgl. F. Berber: Lehrb. d. Völkerr., Bd. III München u. Berlin 1964, S. 267: "Durch Schreiben vom 16. 3. 1961 teilte der französische Ministerpräsident dem Präsidenten des Senats mit, daß der Senat

11. Mai 1960 abgeschlossenen Einzelverträge, die die wirtschaftlichen und militärischen Beziehungen der ehemaligen Kolonien zu Frankreich regeln, sind aber mit der Zugehörigkeit der afrikanischen Vertragspartner zur OAU vereinbar, da eine ähnliche Verflechtung, wie sie durch das Commonwealth entstanden ist, auch durch diese zweiseitigen Verträge nicht begründet wurde. (123)

ff) Die Assoziierung mit dem 'Gemeinsamen Markt':

Von der Mitgliedschaft in anderen internationalen Organisationen ist die Assoziierung mit dem 'Gemeinsamen Markt' zu unterscheiden, denn diese ist keine "beschränkte oder teilweise Mitgliedschaft, sondern eine dauerhafte Verbindung eines außerhalb der Gemeinschaft stehenden Staates mit der in ihrem Bestand und insbesondere ihren Organen unberührten Gemeinschaften" (124). Da sich aus der Zielsetzung der europäischen Gemeinschaft und der OAU kein Widerspruch herleiten läßt, vielmehr das Assoziierungsabkommen vom 20. Juli 1963 in Yaundé zur wirtschaftlichen Entwicklung und damit zur Einigung Afrikas beitragen kann, bestehen gegen ein Assoziationsverhältnis der 18 afrikanischen Staaten mit dem 'Gemeinsamen Markt' keine Bedenken, zumal auch - im Gegensatz z. B. zu dem mit dem Gemeinsamen Markt assoziierten Griechenland - nicht eine Zollunion, sondern eine Freihandelszone angestrebt wird, bei welcher die Autonomie der nationalen Außenhandels- und Zollpolitik gewahrt bleibt. (125) Der Einwand Annangs, (126) die Assoziierung mit dem Gemeinsamen Markt hemme die eigene Industrialisierung, ist insofern unbegründet, als diese Vorstellung allein der Furcht entspringt, daß die Assoziierung zu einer wirtschaftlichen Abhängigkeit führt, der eine solche auf politischem

zu bestehen aufgehört habe, nachdem Mauretanien als letzter Mitgliedsstaat der Communauté seine Unabhängigkeit erreicht hatte."

- 123) H. U. Scupin, u. a.: Unvollendete Demokratie, Köln u. Opladen 1965, S. 281: "Jedoch hat die britische Völkerfamilie einen festen Platz im Bewußtsein der Staaten und der Staatsangehörigen des britischen Rechtskreises. Für die breite Masse in Westafrika tritt dagegen die Communauté nicht in Erscheinung. Außerdem bricht sich eine wie auch immer geartete Bindung an die frühere Kolonialmacht an der Vehemenz des späten Nationalismus, der institutionalisierte Verknüpfungen mit Frankreich bekämpfen muß. So wird man wohl über die Institution der Communauté ein "zu spät" schreiben müssen. "Vgl. a. H. v. Siegler: Zusammenschl. u. Pakte d. Welt, 8. Aufl. Bonn 1964 S. 63
- 124) U. Ewerling: Die Neuregelung d. Assoziationsverh. zw. d. Europ. Wirtschaftsgem. u. d. afrikan. Staaten u. Madagaskar sowie d. überseeischen Ländern u. Hoheitsgeb. in: ZaöRVR 1964, S. 476/77
- 125) Vgl. auch M. Timmler: Afrika seit dem Gipfeltreffen von Addis Abeba,

Gebiet folgen könnte. (127) Selbst wenn man in dem Assoziationsverhältnis unrichtigerweise eine internationale Organisation sehen sollte, (128) wäre also eine Mitgliedschaft nicht unvereinbar mit dem gleichzeitigen Mitgliedstatus in der OAU.

gg) Der Nichtanschluß an bestehende Blöcke:

Die Frage des Nichtanschlusses an bestehende Blöcke wurde schon bei der Behandlung der Prinzipien der OAU zum Teil erörtert. Eine Untersuchung in diesem Zusammenhang wäre aber auch sachlich kaum gerechtfertigt, da es sich dabei - solange ein Beitritt zur NATO, zum Warschauer Pakt oder ähnlichen Gemeinschaften noch nicht erfolgt ist - nicht um eine rechtliche Bindung, sondern um eine politische Orientierung handelt. Ob es der OAU tatsächlich gelingen wird, eine Bindung an einen der bestehenden Blöcke zu vermeiden, ist zur Zeit positiv nicht feststellbar und muß deshalb der politischen Entwicklung überlassen werden. (129) Ohne auf die Frage des sogenannten 'afrikanischen Sozialismus' näher einzugehen oder gar den Versuch einer Definition unternehmen zu wollen, kann doch immerhin festgestellt werden, daß zwar die jungen afrikanischen Staaten

in: Außenpolitik 1964, II, S. 825: "Der Assoziationsvertrag mit dem Gemeinsamen Markt ist weder schon eine menschliche noch eine soziale noch eine völkerrechtliche Orientierung."

126) M. Dei-Annang: Ghanas Afrikapolitik und die afrikanische Einheit in: Intern. Politik 1963, S. 8

127) Vgl. auch M. Timmler: ECA - Die Einigung Afrikas über die Wirtschaft, in: Außenpolitik 1965, Heft 5, S. 339: "Es gibt in Afrika eine gerüttelte Anzahl Politiker, die weniger darauf aus sind, exakt festzustellen, was die Zusammenarbeit mit ausländischen Mächten für den wirtschaftlichen Aufbau ihres Landes bewirkt hat und bewirkt, sondern die in jedem Fachmann, in jedem Kredit und in jeder Handelsvergünstigung neo-kolonialistische Machenschaften wittern, vor allem dann, wenn sie von ehemaligen Kolonialmächten gewährt werden. Diese Afrikaner sind noch in Vorstellungen aus der Zeit des Kampfes um die Souveränität befangen. Sie übertragen fälschlicherweise die Auflehnung gegen staatsrechtliche Abhängigkeit, aus der sie sich haben befreien können, auf ihr Verhältnis zu wirtschaftlichen Grundgesetzen, denen alle Bürger dieser Erde unterworfen sind."

128) So D. Wolfram: D. Assoz. übers. Gebiete a. d. EWG, a. d. Schriftenr.: Annales Univ. Sarav., Rechts- u. Wirtschaftsw. Abt., H. 6, Köln 1964, S. 31 (s. dazu aber auch: U. Ewerling, a.a.O., S. 523).

129) Vgl. J. C. van Broekhuizen: Moskau und Peking in Afrika, in: Afrika heute, 1966, Nr. 21, S. 309 ff.; W. Holzer: Die überschätzte "Gelbe Gefahr" - Der sowjetisch - chinesische Konkurrenzkampf um Afrika,

eher Entwicklungshilfe von den weniger vorbelasteten kommunistischen Staaten, die keine Kolonialmächte waren (vor allem Sowjetunion und Volksrepublik China), annehmen, sich aber gegen die Anerkennung der marxistisch-leninistischen Ideologie zum Teil wehren. Dieses Streben nach eigenständiger Entwicklung ist überhaupt eines der bemerkenswertesten Momente in den afrikanischen Staaten, das letztlich wohl in dem Wesen der schwarzen Rasse begründet ist. Die afrikanischen Völker suchen nicht nur 'westliche' oder 'östliche' Ideen ihren besonderen Verhältnissen anzupassen, sondern sie glauben, auf Grund ihrer besonderen Einstellung des Einzelmenschen zur Gemeinschaft (Harmonie in der Gemeinschaft) besondere Wege beschreiten zu müssen. Aus dieser Einstellung heraus, daß nämlich der Neger - biologisch gesehen - besonders geeignet sei, bei vollster Entfaltung der Einzelpersönlichkeit gleichwohl in der Gemeinschaft Erfüllung zu finden, ist auch sowohl die Ablehnung des Klassenkampfes im kommunistischen Sinne als auch die Abkehr vom Mehrparteiensystem im westlichen Sinne zu erklären. Inwieweit diese Vorstellungen vom harmonischen Wesen des Negers begründet sind, ist vorläufig noch nicht feststellbar. Immerhin dürfen uns die derzeitigen Verhältnisse in den afrikanischen Staaten nicht dazu verleiten, diese Eigenschaften der Neger einfach zu leugnen, denn die afrikanischen Krisen sind lediglich als Übergangserscheinungen zu werten. Die weitere Entwicklung wird uns zeigen, ob die schwarze Rasse tatsächlich ein besseres Verhältnis zwischen Einzelmensch und Gemeinschaft finden kann. (130)

IV.) Institutionen

Die Organisation hat folgende Organe (Art. VII d. Ch.):

- (1) Die Versammlung der Staats- und Regierungschefs;
- (2) den Ministerrat;
- (3) das Generalsekretariat, das von einem Generalsekretär geleitet wird;
- (4) die Vermittlungs-Schlichtungs- u. Schiedskommission.

Daneben können noch verschiedene Sonderkommissionen einberufen werden

in: Afrika heute, 1966, Nr. 22, S. 325 ff.

- 130) Vgl. z. ges. Probl.: H. Herrfahrdt; Entwicklung der Staatsordnung, in: Handb. d. Entwicklungspol., Stuttg., Berl., Mainz 1966, 14. Kap. S. 539 ff., insbes. S. 549 ff.; ders. in: Evangel. Staatslex., S. 1635 ff, insbes. S. 1637

(Art. XX d. Ch.).

1) Die Versammlung der Staats- u. Regierungschefs:

Die Versammlung setzt sich zusammen aus den Staats- u. Regierungschefs (131) oder ihren ordentlichen akkreditierten Vertretern und tritt mindestens einmal im Jahr zu einer ordentlichen Sitzung zusammen. (132) Der Tagungsort wird jeweils für die nächste ordentliche Sitzung auf der vorangehenden bestimmt. Nach Regel 6 der Verfahrensregeln der Versammlung ist dafür die einfache Mehrheit ausreichend. Auf der ersten ordentlichen Versammlung der Staats- und Regierungschefs (17. -21. Juli 1964 in Kairo) wurde beschlossen, daß die nächste ordentliche Versammlung der Staats- und Regierungschefs im September 1965 in Accra stattfinden sollte. Sie fand schließlich nach Überwindung verschiedener Schwierigkeiten (133) vom 21. - 26. Oktober 1965 in Accra statt. (134) Von den 36 Mitgliedern waren 10 nicht erschienen: Elfenbeinküste, Niger, Dahomey, Obervolta, Togo, Tschad, Zentralafrikanische Republik, Gabun, Madagaskar und Burundi.

Die folgende Konferenz der Staats- und Regierungschefs fand vom 5. - 10. November 1966 in Addis Abeba statt. Wegen der Festnahme des Außenministers von Guinea (Louis Lansana Beavogui) kam es zu einer schweren Krise. Insgesamt scheinen nach den bisherigen Veröffentlichungen auf dieser Konferenz, obwohl durch Intervention der OAU der Zwischenfall in Ghana geklärt werden konnte, keine einschneidenden Beschlüsse gefaßt worden zu sein.

Auf Antrag eines Mitgliedes und nach Zustimmung von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten muß die Versammlung zu einer außerordentlichen Sitzung

- 131) Nach B. Boutros-Ghali (The Addis-Ababa-Charter, in: Intern. Conc. 1964, Nr. 546, S. 39) erschien den Gründern diese Differenzierung erforderlich, um evtl. Schwierigkeiten zu begegnen, wenn die engl. Königin Staatsoberhaupt ist.
- 132) Art. IX S. 1 d. Ch. u. Reg. 2 u. 4 d. Verf. Reg. d. Versamml., die von der Vers. der Staats- u. Reg. Chefs in Übereinstimmung mit Art. XI d. Ch. beschl. wurden.
- 133) Verspätete Fertigstellung der Konferenzgebäude; Kollision mit der afroasiatischen Gipfelkonferenz in Algier und Weigerung der OCAM-Staaten, an der Konferenz teilzunehmen, weil Ghanas Staatspräsident Exilpolitikern französischsprachiger Gebiete subversive Tätigkeit gestattet habe. Erst auf der außerordentlichen Konferenz der Außen-

zusammentreten (Art. IX S. 2 d. Ch. u. Reg. 5 d. Verf. Regeln). Nach dem in Art. III Ziff. 1 ausgesprochenen Prinzip der souveränen Gleichheit hat jedes Mitglied eine Stimme (Art. X Ziff. 1 u. Reg. 24 d. Verf. Regeln). Die Beschlüsse der Versammlung werden nach Art. X Ziff. 2 (Regel 25 d. Verf. Regeln) mit Zweidrittelmehrheit der Mitglieder der Organisation gefasst. Schon darin kommt die Bedeutung zum Ausdruck, die den Beschlüssen der Versammlung der Staats- u. Regierungschefs beigemessen wird. Allerdings findet diese Vorschrift in Art. X Ziff. 3 d. Ch. und Regel 26 der Verfahrensregeln der Versammlung schon eine gefährliche Einschränkung. Danach werden Verfahrensfragen mit einfacher Mehrheit geregelt. Ob eine Frage eine Verfahrensfrage ist, wird jedoch mit einfacher Mehrheit aller Mitgliedstaaten der Organisation bestimmt. Damit besteht aber die Gefahr, daß Fragen, die an sich der Zweidrittelmehrheit bedürfen, auf diesem Umwege mit einfacher Mehrheit entschieden werden.

Zwei Drittel der gesamten Mitglieder bilden ein Quorum bei jedem Treffen der Versammlung (Art. X Ziff. 4 und Regel 14 d. Verfahrensregeln).

Die Versammlung ist das oberste Organ der Organisation (Art. VIII S. 1 und Regel 1 d. Verfahrensregeln), in welchem sich die gesamte politische Macht konzentriert. Die Versammlung bestimmt die allgemeine Politik, billigt Entscheidungen anderer Organe und errichtet neue Organe oder ändert Befugnisse und Zusammensetzung schon bestehender (Art. VIII u. Reg. 3 d. Verf. Reg.). Sie ist gesetzgebendes Organ, welchem theoretisch (135) höchste Rechtssetzungskompetenz zusteht. Es gibt keine Frage von wirklicher Bedeutung, die nicht von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs entschieden wird. Die Staats- und Regierungschefs der afrikanischen Staaten haben sich damit ein Instrument geschaffen, das in dieser Form bisher einmalig in der Geschichte der internationalen Organisationen ist. Die Besonderheit liegt jedoch nicht nur in der Schaffung der Versammlung als solcher - eine ähnliche Einrichtung gibt es auch bei der OAS und der OCAS - sondern in der Schaffung unter den besonderen afrikanischen Verhältnissen, nämlich der Existenz der sogenannten 'Einmannherrschaften' der verschiedensten Formen. Die politischen Führer des Kontinents halten das Geschick ganz Afrikas in ihren

minister der OCAM-Staaten vom 10. - 13. Juni 1965 in Lagos wurde die Teilnahme an der Konferenz in Accra beschlossen.

134) Vgl. Resolut. d. Staats- u. Regierungschefs in Eur. A. 1966, D 116

135) Zur Frage, ob es sich dabei wirklich um Rechtsnormen handelt und zur Frage der Durchsetzbarkeit der Beschlüsse etc. vgl. S. 73 ff, insbes. S. 75.

Händen. Die Organisation hat damit ein außerordentlich bewegliches und entschlußfähiges Organ erhalten. Es können in kürzester Zeit Beschlüsse von umwälzender Bedeutung gefasst werden. Nur so ist es auch zu verstehen, daß die Organisation in so kurzer Zeit entstehen konnte. Bei dieser Sachlage kann man eigentlich die Bedeutung der Versammlung, ja die der ganzen Organisation gar nicht überschätzen.

2) Der Ministerrat:

Der Ministerrat (136) besteht aus den Außenministern oder anderen von den Regierungen der Mitgliederstaaten bestimmten Ministern (Art. XII S. 1 d. Ch. u. Reg. 1 d. Verf. Regeln). Er tritt mindestens zweimal im Jahr zu ordentlichen Tagungen zusammen; es kann jedoch eine außerordentliche Sitzung auf Antrag eines Mitgliedes und bei Zustimmung von zwei Dritteln aller Mitglieder einberufen werden (Art. XII S. 2 u. 3 u. Reg. 6 u. 7 d. Verf. Reg.). Tagungsort ist entweder der Sitz der OAU (Addis Abeba) oder ein durch einfache Mehrheit bestimmter anderer Ort. Auch bei dem Ministerrat hat jedes Mitglied eine Stimme (Art. XIV Ziff. 1 u. Reg. 28 d. Verf. Reg.). Zwei Drittel aller Mitglieder bilden ein Quorum bei jedem Treffen (Art. XIV Ziff. 3 u. Reg. 18 d. Verf. Reg.). Im Gegensatz zur Versammlung wird jedoch zwischen materiellen und verfahrensrechtlichen Fragen nicht unterschieden. Alle Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefaßt (Art. XIV Ziff. 2 u. Reg. 29 d. Verf. Reg.).

Der Ministerrat hat folgende Aufgaben (Art. XIII u. Reg. 3 d. Verf. Reg.):

- (1) Vorbereitung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs;
- (2) Ausführung der von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs getroffenen Entscheidungen;
- (3) Koordinierung der interafrikanischen Zusammenarbeit in Übereinstimmung mit den Anweisungen der Versammlung der Staatschefs und unter Berücksichtigung von Art. II Abs. 2 der Charta;
- (4) Kenntnisnahme von Fragen, die die Versammlung der Staatschefs dem Ministerrat vorlegt, Überprüfung des vom Verwaltungsgeneralsekretär ausgearbeiteten Budgets der Organisation und Kenntnisnahme von allen Fragen, die ihm von anderen Organen vorgelegt werden.

136) Auch der Ministerrat hat in Übereinstimmung mit Art. 15 d. Ch. seine eigenen Verfahrensregeln beschlossen.

Dabei ist der Ministerrat der Versammlung der Staatschefs für seine gesamte Tätigkeit verantwortlich (Art. XIII S. 1 u. Reg. 2 d. Verf. Reg.). Daraus, und aus den ihm übertragenen Aufgaben ergibt sich eindeutig, daß er nur Hilfsbefugnisse gegenüber der Versammlung der Staatschefs hat. Diese hat nur wenige Funktionen auf den Ministerrat delegiert. Eine eigene Rechtssetzungskompetenz ist ihm nicht eingeräumt. Loewe (137) bezeichnet den Ministerrat als 'interimistisches Hilfsorgan' und wirft die Frage auf, ob es sich überhaupt um ein selbständiges Organ handelt. Letzteres ist zweifellos nicht der Fall, denn dem Ministerrat stehen - von unbedeutenden Ausnahmen abgesehen (138) - keinerlei Entscheidungsbefugnisse zu. Er hat lediglich vorbereitende oder ausführende Funktionen. Insoweit ist auch die Bezeichnung 'interimistisches Hilfsorgan' der Sache nach gerechtfertigt, jedoch leicht irreführend, weil durch diese Verdoppelung (interimistisch, hilf -) der Eindruck der Bedeutungslosigkeit erweckt werden kann. Und gerade das ist die Versammlung der Außenminister nicht, auch wenn nicht letzte Entscheidungen in irgend einer bedeutenden Sache gefällt werden können. Die entscheidende Frage ist nun, worin dann aber die Bedeutung der Außenministerkonferenz liegt. Sie liegt darin, daß bei der Vielschichtigkeit der afrikanischen Probleme, insbesondere im Zusammenhang mit den afrikanischen Einigungsbestrebungen, ein Organ geschaffen werden mußte, das über den Status eines Unterausschusses hinausreichte, das mit Personen besetzt wurde, die einmal an politisch verantwortlicher Stelle stehen und zum anderen einen möglichst engen Kontakt zu den Staats- und Regierungschefs haben. Das sind aber in erster Linie die Außenminister oder sonstige Vertreter, nämlich 'Vertraute' der Staatschefs. Eine andere Möglichkeit, ein Organ auf möglichst hoher Ebene zu schaffen, bestand nicht, da ein Unterausschuß im herkömmlichen Sinne - der nur aus einigen Vertretern der Versammlung bestehen könnte (also nur wenigen Staatschefs) - nicht brauchbar erschien im Hinblick darauf, daß die afrikanischen Politiker unbedingt verhindern wollten, daß eine bestimmte Gruppe einen zu großen Einfluß gewinnt. Eine wechselnde Besetzung wäre zwar grundsätzlich möglich, jedoch andererseits der Arbeit der Organisation hinderlich gewesen. So blieb allein die Möglichkeit, ein zweites Organ in der Form des Ministerrates zu schaffen. Dieser ist zwar - technisch gesehen - ein Hilfsorgan der Versammlung, ihm kommt jedoch allergrößte praktische Bedeutung zu. Das soll an einem Beispiel gezeigt werden. Die vorbereitende Konferenz der Außenminister zum Gipfeltreffen von Addis Abeba, die als Vorläufer des Ministerrats

137) H. Loewe: Interafrikanische Zusammenschlüsse bis zur OAU 1963 in: ZaöRVR 1964, S. 158

138) Verfahrensregeln, Haushalt, Sonderkommissionen, Entscheidung über Privilegien und Immunitäten des Personals des Sekretariats, um nur die wichtigsten Beispiele zu nennen.

angesehen werden kann, hatte durch seine wertvollen vorbereitenden Arbeiten (Chartaentwurf usw.) einen kaum zu überschätzenden und zu leugnenden Einfluß auf die Entstehung der Organisation der Afrikanischen Einheit.

Die Konferenz der Außenminister ist daher kein überflüssiges Organ, sondern recht eigentlich eine lebensnotwendige Voraussetzung für die Arbeitsfähigkeit der Versammlung der Staats- und Regierungschefs und damit der OAU überhaupt.

3) Das Generalsekretariat und der Verwaltungsgeneralsekretär:

Das Generalsekretariat hat als Sekretariat aller Organe (Regel 3 d. Funkt. u. Verfahrensvorschr. d. Generalsekretariats) folgende Aufgaben (Art. XVIII d. Ch. u. Reg. 1 u. 2 der Funkt. u. Verfahrensvorschr.):

Überwachung der Ausführung der Beschlüsse des Ministerrats, Aufbewahrung sämtlicher Dokumente, Leistung von verwaltungstechnischen Diensten, Hinterlegung von Verträgen zwischen den Mitgliedern, Vorbereitung des Jahresberichts, Vorbereitung des Berichts über die Tätigkeit der Spezialkommissionen und Vorbereitung des Budgets.

Zum Sitz des Generalsekretariats wurde auf der Versammlung der Staats- und Regierungschefs vom 17. - 21. Juli 1964 in Kairo Addis Abeba bestimmt; bis zu diesem Zeitpunkt befand sich dort das provisorische Generalsekretariat. Der Verwaltungsgeneralsekretär, der von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs gewählt wird (139), führt als gesetzlicher Repräsentant die Geschäfte des Sekretariats, insbesondere unterbreitet er der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, dem Ministerrat und den Kommissionen Berichte, nimmt Erklärungen auf Verzicht der Mitgliedschaft entgegen, kann mit Zustimmung des Ministerrats Verwaltungsstellen und technische Stellen einrichten und auflösen und führt den Schriftverkehr bei der Aufnahme neuer Mitglieder sowie bei der Änderung oder Revision der Charta (Art. XVI S. 2 d. Ch. u. Reg. 6 ff., insbes. 11 d. Funkt. u. Verfahrensvorschr.). Es werden ein oder mehrere Stellvertreter bestellt. (140) Der Verwaltungsgeneralsekretär

139) In Kairo wurde der bisherige Vertreter Guineas bei den Vereinten Nationen - Diallo Telli - zum Verwaltungsgeneralsekretär gewählt.

140) In Kairo wurden zu Stellvertretern gewählt (Art. XVII d. Ch.): Ambassador Mohamed Sanoun (Algerien), John Mboleo (Kenia), Pegno Gracien (Dahomey) und ein noch zu bestimmender Vertreter

und das Personal des Sekretariats sind als internationale Beamte nur an die Weisungen der Organisation gebunden. Die Mitgliedstaaten selbst haben sich jeder direkten und indirekten Einflußnahme zu enthalten. Sie dürfen den Verwaltungsgeneralsekretär nicht in der Ausübung seiner Pflichten beeinflussen (Art. XVIII d. Ch.).

Der Verwaltungsgeneralsekretär ist zwar internationaler Beamter, jedoch ist er in keiner Weise vergleichbar zum Beispiel mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen. Schon in der Bezeichnung Verwaltungs - generalsekretär und durch die ihm übertragenen Aufgaben wurde klar zum Ausdruck gebracht, daß er keinerlei politische Funktionen ausüben soll. Diese haben sich die Staats- und Regierungschefs vorbehalten. Inwieweit der Verwaltungsgeneralsekretär tatsächlich einen politischen Einfluß auf die Entwicklung der OAU und Afrikas nehmen kann, bleibt abzuwarten und hängt nicht zuletzt von der Persönlichkeit des Verwaltungsgeneralsekretärs selbst ab. Die Charta sowie die 'Funktionen und Verfahrensvorschriften des Generalsekretariats einschließlich der Aufgaben des Verwaltungsgeneralsekretärs' räumen dem Generalsekretär zwar keine politischen Kompetenzen ein, verbieten ihm jedoch andererseits keineswegs eine eigene politische Aktivität. Diese ist jedoch erschwert, weil sie nicht verfassungsmäßig verankert ist und eine der wichtigsten Aufgaben, die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, vollkommen seinem Einflußbereich entzogen wurde.

4) Die Kommission für Vermittlung, Schlichtung und Schiedsspruch:

Die Vermittlungs-, Schlichtungs- u. Schiedskommission (141), die alle zwischen den afrikanischen Staaten auftretenden Differenzen durch friedliche Mittel beilegen soll, ist bei der derzeitigen Grenzregelung eines der wichtigsten Organe der OAU. Ihre Zusammensetzung und Arbeitsweise sind in einem Zusatzprotokoll, das Bestandteil der Charta ist, geregelt (Art. XXXII des Protok. d. Vermittlungs-, Schlichtungs- u. Schiedskomm.). Diese Kommission ist für die Beilegung aller zwischen den Mitgliedstaaten auftretenden Differenzen zuständig (z. B. Grenzstreitigkeiten, Verletzung und Auslegung von Verträgen), allerdings nur dann, wenn sich

Nigerias.

- 141) Der geplante afrikanische Gerichtshof ist bisher noch nicht errichtet worden. Eine solche Einrichtung erscheint jedoch auch im gegenwärtigen Zeitpunkt noch als verfrüht und ist zum anderen entbehrlich, da die afrikanischen Staaten auf Grund ihrer Zugehörigkeit zur UNO ipso facto Vertragspartner der Satzung des Internationalen Gerichts-

die streitenden Parteien der Rechtsprechung der Kommission unterwerfen und nicht eine andere Art der Beilegung der Streitigkeit wählen.

Wie wichtig eine solche Kommission ist, zeigen einige Beispiele, bei welchen ad - hoc - Kommissionen der OAU eingesetzt wurden, nämlich bei folgenden Konflikten: Algerien - Marokko; Tanganyika - Kenia; Äthiopien - Somalia; Kongo. Diejenigen politischen Beobachter, die die dabei erzielten Erfolge nicht der OAU zurechnen, sondern als normale Erfolge der Diplomatie einschätzen, tragen den afrikanischen Verhältnissen nicht genügend Rechnung. Diese Erfolge sind deshalb der OAU zuzurechnen, weil diese Organisation seit ihrer Gründung den Kern des Panafricanismus bildet und kein afrikanischer Staat sich außerhalb dieser Bewegung stellen kann. Das beweist am deutlichsten die Beilegung des algerisch-marokkanischen Grenzkonflikts, bei welchem sogar die arabische Liga nicht eingeschaltet war. (142) In einem Punkt ist allerdings den Skeptikern beizupflichten: Im Moment kommt es noch sehr auf die Persönlichkeit der um die friedliche Beilegung von Streitigkeiten bemühten Personen an. Durch das Protokoll der Vermittlungs-, Schlichtungs- und Schiedskommission ist nunmehr ein einheitliches Verfahren zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten entwickelt worden. Die Schwierigkeit bei der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten besteht darin, daß die Mitglieder der OAU fürchten, bei der Durchführung solcher Verfahren mit ihren Prinzipien der Achtung vor der Souveränität und territorialen Integrität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Mitglieder in Konflikt zu geraten. Da jedoch in einer Staatengemeinschaft ein solches Verfahren nach allgemeinem Völkerrecht zulässig und nicht notwendig mit einem Souveränitätsverzicht verbunden ist, ist ein Vermittlungs-, Schlichtungs- und Schiedsverfahren mit den Prinzipien der OAU vereinbar.

Die Kommission besteht aus 21. qualifizierten Personen, die von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs gewählt werden, wobei nicht ein Staat durch zwei Kommissionsmitglieder vertreten sein darf (Art. II des Protokolls).

Die Mitglieder werden auf die Dauer von 5 Jahren gewählt und sind wieder wählbar (Art. III Ziff. 1 d. Protok.). Eine Entfernung aus ihrem Amt ist nur durch einen mit Zweidrittelmehrheit zu fassenden Beschluß der Versammlung der Staats- und Regierungschefs möglich auf Grund von Unfähigkeit oder erwiesener fehlerhafter Amtsführung (Art. IV d. Protok.). Aus

hofes sind (Art. 93 SVN).

142) Vgl. dazu M. Krämer: Zweite afrikanische Gipfelkonferenz in: Übersee-Rundschau 1964, Heft 8 S. 10

der Reihe der Mitglieder der Kommission werden ein Präsident und zwei Vizepräsidenten gewählt, die nicht wieder gewählt werden sollen (Art. VI Ziff. 1 d. Protok.). Der Präsident und die Vizepräsidenten, die ständig im Amt sind, während die 18 anderen Mitglieder nur von Fall zu Fall zusammentreten (Art. VI Ziff. 2 d. Protok.), bilden das Büro der Kommission und sollen die geeignete Methode zur Beilegung des Streites finden (Art. VII d. Protok.).

Über einen Streitfall kann von einer Partei, von beiden Parteien, dem Ministerrat oder der Versammlung der Staats- und Regierungschefs berichtet werden (Art. XIII Ziff. 1 d. Protok.). Weigert sich eine Partei - oder beide - sich der Gerichtsbarkeit der Kommission zu unterwerfen, soll das Büro die Angelegenheit dem Ministerrat vorlegen. Die Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit der Kommission wird nachgewiesen durch ein schriftliches Anerkenntnis, im Streitfall die Kommission anzurufen, durch Verweisung der Streitigkeit an die Kommission oder durch Unterwerfung einer Partei unter die Gerichtsbarkeit der Kommission in Hinsicht auf eine Streitigkeit, die von einem anderen Staat, dem Ministerrat oder der Versammlung der Staats- und Regierungschefs berichtet wurde (Art. XIV d. Protok.).

Durch diesen besonderen Nachweis der Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit der Kommission wird zum Ausdruck gebracht, daß die Zugehörigkeit zur OAU und selbst die Zustimmung zu diesem Protokoll noch keine Verpflichtung bedeutet, sich einem Verfahren zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zu unterwerfen. Es liegt also letztlich in der Hand der streitenden Parteien, ob eine friedliche Regelung durch die Kommission möglich ist. Damit hat aber die gesamte Einrichtung schon eine beträchtliche Machteinbuße erfahren.

Im einzelnen sind drei Möglichkeiten der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten gegeben: Vermittlung, Schlichtung und Schiedsspruch.

Bei der Vermittlung werden ein oder mehrere Vermittler vom Präsidenten der Kommission und mit Zustimmung der Parteien ernannt (Art. XX d. Protok.), deren Rolle sich jedoch darauf beschränkt, die Ansichten und Forderungen der Parteien anzugleichen (Art. XXI d. Protok.).

Kommt eine Einigung zustande, wird ein Protokoll der Übereinkunft aufgesetzt. Was geschehen soll, wenn eine Einigung nicht zustande kommt, ist in dem Protokoll nicht ausdrücklich geregelt. Aus Art. XIX des Protokolls ergibt sich aber, daß dann nicht etwa eine andere Form der friedlichen Beilegung versucht werden kann, wenn dies die streitenden Parteien nicht ausdrücklich wünschen. In entsprechender Anwendung von Art.

XIII Ziff. 2 des Protokolls wird dann die Vermittlungskommission die Angelegenheit dem Ministerrat vortragen müssen, der sie, da ihm eigene Entscheidungsbefugnisse nicht eingeräumt sind, der Versammlung der Staats- und Regierungschefs vorlegen muß. Letzten Endes entscheidet also auch hier die Versammlung der Staats- und Regierungschefs.

Die zweite Art der friedlichen Beilegung erfolgt durch die aus fünf Personen bestehende Schlichtungsbehörde (Art. XII Ziff. 1 d. Protok.), deren Aufgabe es ist, die Gründe des Streites aufzuklären und eine Übereinkunft zwischen den Parteien in beiderseitig annehmbarer Form zustande zu bringen (Art. XIV Ziff. 1 d. Protok.). Den Schluß dieses Verfahrens, das im wesentlichen dem Ermessen der Schlichtungsbehörde überlassen bleibt, bildet ein Protokoll, das entweder die Bedingungen der Einigung enthält oder ausdrücklich feststellt, daß eine Einigung nicht möglich ist. Im letzteren Falle gilt das gleiche wie beim Scheitern des Vermittlungsversuches der Vermittlungskommission: Die Sache wird letztlich den Staatschefs vorgetragen.

Die höchste und einschneidendste Form der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten ist die Anrufung der Kommission mit dem Ziel, einen Schiedsspruch zu erreichen. Das zu errichtende Schiedsribunal besteht aus zwei von den Parteien bestimmten Mitgliedern der Kommission, die rechtliche Qualifikationen haben müssen und einem von diesen beiden Schiedsrichtern aus den Reihen der Mitglieder der Kommission bestimmten Vorsitzenden. Der Präsident der Kommission kann zusätzlich noch zwei weitere Mitglieder ernennen, die nicht Mitglied der Kommission zu sein brauchen, aber die gleichen Rechte haben wie die anderen Mitglieder des Tribunals (Art. XXVII d. Protok.).

Die Anrufung der Kommission mit dem Ziel, einen Schiedsspruch zu erhalten, soll als Unterwerfung nach Treu und Glauben unter das Urteil des Tribunals betrachtet werden. (143) In einem abzuschließenden Kompromiß soll das anzuwendende Recht bestimmt werden. Fehlt eine derartige Vereinbarung, sind Rechtsgrundlage die zwischen den Parteien geschlossenen Verträge und das allgemeine Völkerrecht, ferner die Charta der OAU und die Charta der Vereinten Nationen. Es können aber auch, wenn die Parteien damit einverstanden sind, Billigkeitsentscheidungen gefällt werden (Art. XXX d. Protok.).

Mit der Kommission für Vermittlung, Schlichtung und Schiedsspruch hat sich zwar die OAU ein wichtiges Organ geschaffen, das jedoch nur bindende

143) Art. XXVIII d. Protok.: submission in good faith (= Unterwerfung in gutem Glauben).

Entscheidungen treffen kann, wenn die Mitglieder sich ausdrücklich seiner Entscheidung unterwerfen. Zwar werden alle afrikanischen Staaten - um ihres Prestiges willen - im Streitfalle die Kommission für Vermittlung, Schlichtung und Schiedsspruch anrufen, jedoch fehlt es auch hier an Vorschriften, die die Durchsetzbarkeit der Entscheidungen betreffen. Die Frage der Durchsetzbarkeit der Entscheidungen wird unten (unter C) V.) noch erörtert werden.

5) Sonderkommissionen:

Die Versammlung kann alle diejenigen Sonderkommissionen errichten, die sie für notwendig hält (Art. XX d. Ch.). Die wichtigsten sind die Erziehungs- und Kulturkommission, die Kommission für Gesundheitswesen, - Pflege und Ernährung, die Verteidigungskommission, die Kommission für Wissenschaft, Forschung und Technik und die Wirtschafts- und Sozialkommission. Neben der Wirtschafts- und Sozialkommission gibt es noch - als Unterorganisation des Wirtschafts- und Sozialrates der UNO - den Wirtschaftsausschuß für Afrika. Es ist jedoch kaum zu erwarten, daß es zwischen beiden zu einer Rivalität kommen wird, denn einmal ist die Economic Commission for Africa auch mit Afrikanern besetzt, die ebenso wie die Mitglieder der Wirtschafts- und Sozialkommission der OAU nur die Interessen Afrikas verfolgen und zum anderen ist bei den elementaren Aufgaben und ihrer Vielfältigkeit eine Rivalität kaum möglich; vielmehr dürfte sich eine zukünftige enge Zusammenarbeit sehr vorteilhaft auswirken. (144) Die Sonderkommissionen bestehen aus den Fachministern oder sonstigen Bevollmächtigten und haben - jeweils auf ihrem Gebiet - beratende Funktionen und sind unmittelbar dem Ministerrat verantwortlich (Art. XXI d. Ch. u. Art. XXII d. Ch.). Es sind also Unterausschüsse, die sich mit ganz speziellen Fragen zu befassen haben. In Kairo wurde von den Staats- und Regierungschefs die Bildung weiterer Sonderkommissionen beschlossen: ein Sonderkomitee für Flüchtlingsfragen, (145) eine Juristenkommission, (146) eine Spezialkommission für Transport und Verkehr (147) und ein militärisches Oberkommando. (148) Die schon bald nach der Gründung der OAU

144) Vgl. z. ges. Frage: M. Timmler: ECA - Die Einigung Afrikas über die Wirtschaft in: Außenpolitik 1965 H. 5 S. 339 ff; vgl. a. Apeadu, K. K.: Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen und ihre Forschungstätigkeit, in: Afrika heute 1966, Nr. 20, S. 298 ff

145) AHG/Res. 2 (I)

146) AHG/Res. 4 (I)

147) AHG/Res. 20 (I)

148) AHG/Res. 2 (I)

einsetzenden Bemühungen dieser Organisation um Schaffung und Institutionalisierung der 'Afrikanischen Gruppe' bei den Vereinten Nationen (149) scheinen auch in Kairo trotz Annahme der Empfehlung des Ministerrates, (150) einen provisorischen Botschafter zu entsenden, wenig erfolgreich gewesen zu sein. Das hat seinen Grund in der Tatsache, daß eine so junge und noch relativ wenig gefestigte Organisation noch keinen vollkommen gleichgerichteten Willen entwickeln und nach außen dokumentieren kann, zumal es zwischen den Mitgliedern der Organisation an Spannungen nicht fehlt. Mag also auch in den Grundzügen eine gleiche Politik im Rahmen der Vereinten Nationen betrieben werden, so kann dies doch nicht darüber hinwegtäuschen, daß eine politische Vertretung der OAU bei der UNO verfrüht ist, ganz abgesehen davon, daß nach der Satzung der Vereinten Nationen die Mitgliedschaft der OAU als Staatenverbindung nicht möglich ist (Art. III u. IV d. SVN). Sie würde letzten Endes auch eine Vorwegnahme dessen sein, was einer späteren - viel engeren - Staatenverbindung vorbehalten sein muß. Erst wenn eine solche enge Staatenverbindung geschaffen ist, erscheint eine gemeinsame Vertretung bei den Vereinten Nationen möglich und erfolgversprechend. Bis dahin kann die sogenannte 'Afrikanische Gruppe' bei den Vereinten Nationen lediglich Wirkungen nach innen - im Verhältnis der Mitglieder der OAU untereinander - erzielen und bietet die Möglichkeit, in beschränktem Umfang die Politik der einzelnen Staaten bei den Vereinten Nationen zu koordinieren.

V.) Durchsetzbarkeit der Beschlüsse und sonstigen Entscheidungen der Organe der OAU

Die Aktionsfähigkeit einer Staatenverbindung ist letzten Endes davon abhängig, inwieweit es ihr gelingt, die Mitglieder - rechtlich oder moralisch - an die Beschlüsse und Empfehlungen der gemeinsamen Organe zu binden. Nur wenn es gelingt, eine rechtliche Bindung zu erzielen, können die von ihren Organen erlassenen Normen als Rechtsnormen bezeichnet werden. (151) Die Charta und das Protokoll der Kommission für Vermittlung,

149) CM/Res. 1 u. 8 (I) und CM/Res. 11 u. 22 (II), vgl. auch die Resolution der Staats- und Regierungschefs vom Mai 1963 in Addis Abeba über die OAU und die UNO.

150) CM/Res. 22 (II)

151) S. a. F. A. Frhr. v. d. Heydte: Ein Beitrag z. Probl. d. Macht im "klassischen" u. i. "neuen" Völkerr., in: Rechtsfr. d. intern. Organ., Festschr. f. H. Wehberg, Frankfurt 1956, S. 173/174: "Das Recht bedarf der Macht; Eine Norm, die mit dem Anspruch auftritt, Recht zu sein, muß nicht nur mit einer Unrechtsfolge verbunden,

Schlichtung und Schiedsspruch geben hierüber keine Auskunft. Ähnliche Vorschriften wie sie die Charta der UNO kennt (Art. 41 und 42 SVN), fehlen in der OAU-Charta. Zwangsmaßnahmen wären auch nur in Übereinstimmung mit Art. 53 SVN zulässig.

Die Formulierung "all resolutions" in Art. X Ziff. 2 und Art. XIV Ziff. 2 d. Ch. der OAU bedeutet Beschluß und nicht Resolution im Sinne von Empfehlung. Das ergibt sich einmal aus den Vorschriften über die erforderlichen Mehrheiten bei den Abstimmungen und zum anderen aus der Formulierung 'resolutions and recommendations' bei den 'Beschlüssen' der Versammlung der Staats- und Regierungschefs und des Ministerrats. Eine Resolution hätte - als abschliessende Meinungsäußerung einer Versammlungsmehrheit - keiner qualifizierten Mehrheit bedurft. Trotzdem handelt es sich bei den Beschlüssen um Empfehlungen in obigem Sinne; es sind keine bindenden Entscheidungen. (152)

Es ist damit aber noch nicht gesagt, daß den 'Beschlüssen' und sonstigen Entscheidungen der Organe der OAU keinerlei Bedeutung zukommt. (153) Denn einmal muß man sich davor hüten, eine klare Abgrenzung zwischen Entscheidung (Beschluß) und Empfehlung zu suchen. (154) Selbst wenn dies aber möglich wäre, käme einer Empfehlung, der nachgekommen wird, und sei es auch nur, weil sich ein Mitgliedstaat moralisch verpflichtet fühlt, mehr Bedeutung zu, als einer Entscheidung, die nicht befolgt wird und nicht durchgesetzt werden kann. Zum anderen - und das ist das Entscheidende - kann den Empfehlungen auf indirektem Wege Bedeutung verschafft werden. Wie oben schon dargelegt wurde, kann eine permanente Verletzung der Prinzipien und Ziele zum Ausschluß aus der Organisation führen. Weigert sich also ein Mitglied, den in Verfolgung der in der Charta genannten Ziele ergangenen 'Beschlüssen' Folge zu leisten, so verletzt

sondern sie muß auch durchsetzbar sein: ..."

- 152) Im Ergebn. ebenso H. Loewe: Interafrik. Zusammenschl. b. z. OAU 1963, in: ZaöRVR 1964 S. 140
- 153) Vgl. a. R. Petrovic: Afrika nach dem Treffen in Addis Abeba in: Intern. Polit. 1963 S. 7, der den Beschlüssen ebenfalls mehr als deklaratorische Bedeutung beimißt.
- 154) S. a. G. Dahm: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961 S. 27: "Überhaupt darf man den Unterschied zwischen Entscheidung und Empfehlung nicht überschätzen. Oft haben Empfehlungen eine erhebliche moralische und politische Wirkung, während Entscheidungen sich im Effekt den Empfehlungen nähern, wo sie nicht durchführbar sind und den internationalen Organen die Zwangsmittel fehlen, mit denen sie durchgesetzt werden können."

es die Prinzipien der Charta und kann in schweren Fällen und bei beharrlicher Weigerung aus der Organisation ausgeschlossen werden. Auf diesem Wege kann also den 'Beschlüssen' und sonstigen Entscheidungen Geltung verschafft werden. (155)

Insoweit kann auch den 'Empfehlungen' der Versammlung der Staats- und Regierungschefs die rechtliche Wirkung nicht abgesprochen werden. Diese 'Durchsetzbarkeit' der Entscheidungen der Organe der OAU, insbesondere der Kommission für Vermittlung, Schlichtung und Schiedsspruch bedeutet jedoch nicht Durchsetzbarkeit des Rechtsspruches, also nicht die Möglichkeit der Verwirklichung des Willens der OAU, sondern ist, da sich kein afrikanischer Staat in offenen Widerspruch zur panafrikanischen Idee setzen kann, letztlich nichts anderes als ein moralisches Druckmittel. Da somit nur eine moralische Bindung an die Entscheidungen der Organe der OAU besteht, können auch die von der Organisation erlassenen Normen nicht als Rechtsnormen bezeichnet werden.

VI.) Besondere Regelungen

1) Haushalt der OAU:

Der Haushalt der OAU wird vom Verwaltungsgeneralsekretär der Organisation ausgearbeitet und vom Ministerrat gebilligt (Art. XXIII S. 1 d. Ch.). Die Beiträge der Mitglieder werden entsprechend dem von den Vereinten Nationen angewandten Schlüssel errechnet (Art. XXIII S. 2 d. Ch. d. OAU i. V. m. Art. 17 Abs. 2 SVN). Ein Mitglied ist jedoch nicht verpflichtet, Beiträge zu zahlen, die 20 % des jährlichen ordentlichen Haushalts der Organisation übersteigen. Die Mitglieder verpflichten sich zur regelmäßigen Zahlung ihrer Beiträge. Es fehlt jedoch auch hier in der Charta eine Regelung für den Fall, daß ein Mitglied seiner Beitragspflicht nicht nachkommt. Die entsprechende Regelung der Charta der UNO ist hier nicht anwendbar, da sich der Verweis auf die Charta der UNO nur auf die Höhe der Beitragsleistungen bezieht. Aus dem gleichen Grunde

155) Vgl. a. G. Dahm: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961 S. 27 für das allgemeine Völkerrecht: "Auf indirektem Wege können die Organisationen ihren Empfehlungen allerdings in gewissem Umfang Beachtung verschaffen. Die hartnäckige Weigerung, Empfehlungen auch nur zu erwägen oder die brüske Zurückweisung ohne Begründung oder aus offensichtlich fadenscheinigen Gründen kann eine so schwere Verletzung der Mitgliedschaftspflichten enthalten, daß eine Ausschlößung des Mitgl. i. Betr. kommen kann."

werden Fragen, die den Haushalt betreffen, vom Ministerrat mit nur einfacher Mehrheit beschlossen und nicht mit Zweidrittelmehrheit (Art. XIV Ziff. 2 d. Ch.). Falls also ein Mitglied seine Beiträge nicht leistet, bietet die Charta keine Möglichkeit, irgendwelche Maßnahmen gegen dieses Mitglied zu ergreifen. Auch hieraus könnte man schließen, wie wenig wirkliche Pflichten den Mitgliedern der OAU auferlegt sind. Jedoch gilt auch hier das oben Gesagte: Die permanente Weigerung der Zahlung der Mitgliedsbeiträge ist als eine so schwere Verletzung anzusehen, daß ein Ausschluß immerhin möglich erscheint.

2) Ratifizierung der Charta:

Die Ratifizierung erfolgt nach dem verfassungsrechtlichen Verfahren der einzelnen Mitglieder (Art. XXIV S. 1 d. Ch.). Das Originaldokument der Charta (156) wurde bei der Regierung von Äthiopien hinterlegt, die die Charta - nach Eingang von zwei Dritteln der Ratifikationsurkunden der Mitgliedstaaten - in Übereinstimmung mit Art. 102 SVN bei dem Sekretariat der UNO registrieren ließ. Von den 42 afrikanischen unabhängigen Staaten (einschließlich Madagaskars) und abhängigen überseeischen Gebieten haben 31 unabhängige Staaten die Charta im Juli 1963 ratifiziert. (157)

3) Auslegung und Abänderung der Charta:

Treten hinsichtlich der Auslegung der Charta Differenzen auf, so kann die Versammlung der Staats- und Regierungschefs diese Fragen mit Zweidrittelmehrheit entscheiden (Art. XXVII d. Ch.). Auch zu einer Satzungsänderung bedarf es nur einer Zweidrittelmehrheit (Art. XXXIII d. Ch.). Zu diesem Zwecke kann ein Mitgliedstaat ein entsprechendes Gesuch an den Verwaltungsgeneralsekretär richten. Dieser unterrichtet dann sämtliche Mitglieder von dem Antrag und nach einem Jahr kann darüber entschieden werden. Nicht geregelt ist in der Charta die Frage, ob eine Änderung der Charta auch für die Staaten bindend ist, die dieser Änderung nicht zugestimmt haben. Da aber den Mitgliedern bei wichtigem Grund ein Austrittsrecht zusteht, muß davon ausgegangen werden, daß auch für diese, falls sie von ihrem Austrittsrecht keinen Gebrauch machen, eine Änderung der Charta verbindlich ist. (158)

156) Texte in englischer, französischer und afrikanischen Sprachen haben gleiche Verbindlichkeit (Art. XXIV S. 2 d. Ch.).

157) Vgl. F. Borella: *Le Rég. Afric. et l' Org. de l' Unité Afric.*, in: *Ann. Franc. de Droit Intern.* 1963 S. 856

158) Ebenso H. F. Strauch: *Panafrika*, Zürich 1964 S. 158

4) Privilegien und Immunitäten des Personals:

Über Privilegien und Immunitäten des Personals des Sekretariats und der Kommissionen in den jeweiligen Gebieten, in denen sie tätig werden, entscheidet der Ministerrat. (159) Der Verwaltungsgeneralsekretär und das Personal sind internationale Beamte (Art. XVIII Ziff. 1 d. Ch.). Ihre Rechtsstellung ergibt sich daher, obwohl sie nicht ihre Staatsangehörigkeit verlieren, nicht aus dem Staatsrecht ihres Heimatstaates und auch nicht aus dem allgemeinen Völkerrecht, sondern es besteht ein besonderes Dienstrecht der Organisation. "Im Rahmen der Satzung, des Personalstatuts und der sie ergänzenden Richtlinien, Anordnungen und sonstigen Regeln entsteht ein Rechtsverhältnis zwischen der Organisation und ihren Bediensteten, dessen Rechtsnatur zweifelhaft ist." (160) Ob man darin ein bürgerlich rechtliches Vertragsverhältnis oder ein durch hoheitlichen Akt begründetes Rechtsverhältnis sieht, ist letztlich von geringerer Bedeutung. Entscheidend ist, daß die beiderseitigen Pflichten von der Tatsache bestimmt werden, daß dem internationalen Beamten sowohl der ihn einstellenden Organisation als auch seinem Heimatstaat gegenüber eine Treuepflicht obliegt. So ist es dem Amtsträger verboten, irgendwelchen Weisungen seiner oder anderer Regierungen nachzukommen. Umgekehrt darf die internationale Organisation von dem Beamten keine Handlungen verlangen, durch die dem Heimatstaat des Amtsträgers Nachteile erwachsen. Die internationalen Beamten der OAU sind also unabhängige Funktionsträger im Dienste gesamtafrikanischer Aufgaben.

5) Arbeitssprachen:

Arbeitssprachen der Organisation und aller Institutionen sind, wenn möglich, afrikanische Sprachen, englisch und französisch. Die Betonung der Geltung afrikanischer Sprachen hat jedoch keine praktische Bedeutung. Es gibt nur wenige afrikanische Sprachen, die regionale Bedeutung erlangt haben. (161) Kontinentale Verbreitung hat jedoch keine Sprache gefunden. Die afrikanischen Völker sind daher weiterhin - bis sich eine eigene afrikanische Sprache kontinentale Bedeutung verschaffen kann - auf europäische Sprachen angewiesen.

159) Art. XXXI d. Ch.; einen Protokollentwurf, der die Frage der Immunität regeln soll, soll der Verwaltungsgeneralsekretär vorbereiten (CM/Res. 9 (I) und AHG/Res. 2 (I)).

160) G. Dahm: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961, S. 79

161) Z. B. Arabisch (Nordafrika), Hausa (südlich der Sahara) und Suaheli (verbreitetste Sprache Ostafrikas).

rates Geschenke, Legate und sonstige Stiftungen annehmen. (165) Daraus kann geschlossen werden, daß die Gründer der OAU dieser Privatrechtsfähigkeit zuerkennen wollten.

2) Völkerrechtspersönlichkeit:

Unter Völkerrechtspersönlichkeit versteht man einmal die Fähigkeit, Rechte und Pflichten im Völkerrechtsverkehr zu erwerben und zum anderen, aktiv zu werden, also ein Zweifaches, die völkerrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit. (166) Die Charta hat das Verhältnis der Organisation zu anderen Staaten und internationalen Organisationen nicht geregelt. Da aber die Frage der Völkerrechtspersönlichkeit von der Verfassung der Organisation abhängt, ist die Frage durch Auslegung der Charta und Heranziehung des allgemeinen Völkerrechts zu untersuchen.

Zwar erfolgte die Anmeldung bei den Vereinten Nationen gemäß Art. 102 SVN zur Registrierung nicht durch die Organisation, sondern durch Äthiopien, jedoch kann daraus allein noch nicht geschlossen werden, daß die Organisation keine Völkerrechtsfähigkeit besitzt, denn dies geschah sicher, um möglichst rasch die Registrierung vorzunehmen, zumal noch kein Verwaltungsgeneralsekretär ernannt war.

Ernster sind die Bedenken Loewes, (167) der Verwaltungsgeneralsekretär könne mit anderen Staaten keine Verträge schließen. Hier zeigt sich nun, wie schwierig es ist, im Gewirr der internationalen Organisationen eine allgemeingültige Aussage zur Frage der Völkerrechtspersönlichkeit zu machen. Es gibt keine internationale Organisation, die als Musterfall der voll rechts- und handlungsfähigen Organisation angesehen werden

165) Ebenso H. Loewe: Interafrikanische Zusammenschlüsse bis zur OAU 1963, in: ZaöRVR 1964, S. 149

166) Nach Zemanek (das Vertragsr. d. int. Organ., Wien 1957 S. 18) ist Völkerrechtsfähigkeit die Fähigkeit zur Vornahme völkerr. Handlungen und zur Übernahme völkerr. Pflichten.

In der Rechtsprechung des Intern. Gerichtshofes wird Rechtsfähigkeit u. Handlungsfähigkeit zusammengefaßt unter dem Begriff "international person." (Gutacht. d. Intern. Gerichtsh. ü. d. Wiedergutmachung im Dienste der Vereinten Nationen erlittener Schäden; Intern. Court of Justice 1949 S. 179: "Accordingly, the Court has come to the conclusion that the Organization is an international person.")

167) H. Loewe, a. a. O. S. 150

kann. (168) Auch enthält das allgemeine Völkerrecht "keine Normen über die den internationalen Organisationen zukommenden Rechte und Pflichten. Soll eine Staatenverbindung völkerrechtliche Rechte und Pflichten haben, so kann dies nur dadurch geschehen, daß die Staaten, die selbst Rechtssubjekte, gleichzeitig aber Rechtserzeugungsquellen des Völkerrechts sind, ihr durch einen besonderen Willensakt in Form eines völkerrechtlichen Vertrages Kompetenzen zum Erwerb eigener völkerrechtlicher Rechte und Pflichten geben, aus denen die Völkerrechtssubjektivität als notwendige Konsequenz hervorgeht." (169)

Aus diesen völkerrechtlichen Rechten und Pflichten allein, die durch Satzung der Organisation übertragen sind, kann die Völkerrechtspersönlichkeit hergeleitet werden. Nach Zemanek (170) üben die internationalen Organisationen mit Völkerrechtspersönlichkeit folgende Rechte aus:

- (a) das Recht zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge;
- (b) aktives und passives Gesandtschaftsrecht, wenn die betreffenden Einrichtungen auch nicht als Gesandtschaft bezeichnet werden;
- (c) Erlaß bindender Entscheidungen und Ausschluß eines Mitgliedes bei Nichtbefolgung der Ziele, Prinzipien und Beschlüsse;
- (d) Führen eigener Flaggen oder Embleme;
- (e) die Organe können eigene Immunitätsrechte (völkerrechtliche Rechte) gegenüber Mitgliedstaaten geltend machen.

Diese Aufzählung kann bei Übertragung auf eine internationale Organisation ein Maßstab zur Prüfung der Völkerrechtssubjektivität sein.

Ausgangsfrage ist, ob die Mitgliedstaaten der Organisation überhaupt irgendwelche Kompetenzen eingeräumt haben, auf Grund derer diese am Völkerrechtsverkehr teilnehmen kann oder ob die Organisation nur nach innen - unter den Mitgliedern selbst - Wirkungen erzielen soll. Gerade das letztere ist aber bei der OAU der Fall. Die Mitgliedstaaten haben ein Gebilde geschaffen, das nicht selbst unmittelbar am Völkerrechtsverkehr teilnehmen kann, das kein Völkerrechtssubjekt ist, denn die Charta der OAU ermächtigt die Organisation nicht zur Vornahme völkerrechtlicher Handlungen: Die Organisation kann weder völkerrechtliche Verträge schließen, noch bindende Entscheidungen erlassen oder Gesandte entsenden. Die 'Afrikanische Gruppe' bei den Vereinten Nationen ist zwar bemüht, die Handlungen der einzelnen afrikanischen Staaten aufein-

168) S. a. Zemanek, a. a. O. S. 18: "Die Frage nach der Völkerrechtssubjektivität internationaler Organisationen ist bis heute von der Rechtswissenschaft nicht allgemeingültig gelöst."

169) K. Zemanek, a. a. O. S. 19

ander abzustimmen, stellt jedoch kein Organ der OAU dar. Selbst ein 'Botschafter' der OAU bei den Vereinten Nationen könnte nur beobachten- und allenfalls beratende Funktionen haben. Und auch die geplante Zusammenarbeit zwischen der OAU und den Vereinten Nationen, wie sie von der Vollversammlung der UNO am 11. 10. 1965 gutgeheißen wurde (171) kann keine Mitgliedschaft der OAU bei den Vereinten Nationen begründen.

Das Führen eigener Embleme (172) und die Gewährung von Immunitätsrechten gegenüber dem Personal allein begründen ebenfalls noch keine Völkerrechtspersönlichkeit, denn diese setzt nach dem bisher Gesagtem begrifflich eine Einräumung gewisser Kompetenzen voraus. Aber gerade das wollten die Gründer der OAU nicht. Sie halten streng an dem Prinzip der Unabhängigkeit und Selbständigkeit fest. Die afrikanischen Staaten fürchten - jedenfalls zur Zeit noch - auch die geringste Preisgabe ihrer Rechte. Der Geist, die Ziele und Prinzipien der Charta lassen erkennen, daß die OAU nicht am Völkerrechtsverkehr teilnehmen soll. Ihr ist somit keine Völkerrechtspersönlichkeit zuzusprechen.

VIII.) Die OAU und das System der Staatenverbindungen

1.) Die bisherige Lehre von den Staatenverbindungen:

Die eigentliche Lehre von den Staatenverbindungen ist noch verhältnismäßig jung. Erst mit der Gründung und Entwicklung der Vereinigten Staaten von Amerika bis zum Sezessionskrieg sowie der Gründung des Schweizer Bundesstaates von 1848 und des Deutschen Reiches von 1871 als Bundesstaat entstand für die Staatsrechtslehre das Bedürfnis, eine begriffliche Abgrenzung zum Staatenbund zu finden und erst von diesem Zeitpunkt an beschäftigte sich die staats- und völkerrechtliche Literatur eingehend mit dem Problem der Staatenverbindungen. Dabei führte die verschiedene Einstellung der einzelnen Autoren zur Lehre von Staat und Souveränität zu zahlreichen Versuchen der Einteilung der Staatenverbindungen. In rechtstheoretischer Hinsicht werden unterschieden: Politische und unpolitische Staatenverbindungen, staats- und völkerrechtliche Verbindungen, solche auf der Grundlage der Gleichordnung und solche auf

170) K. Zemanek, a. a. O. S. 25/26

171) Archiv der Gegenwart, 1965 C 6 S. 12113

172) Auf der 3. ordentlichen Sitzung des Ministerrats vom 13. - 17.7.1964 in Kairo wurde beschlossen, daß der Verwaltungsgeneralsekretär eine Ausschreibung für ein Emblem veranlassen soll (CM/Res. 45 (III)).

derjenigen der Über- und Unterordnung, organisierte und nichtorganisierte Verbindungen, Staatenverbindungen im engeren und im weiteren Sinne, dauernde oder nichtdauernde sowie genossenschaftlich und herrschaftlich organisierte Verbindungen. Bei den Versuchen der Schaffung von Systemen haben sich diese Einteilungsprinzipien gegenseitig überschritten und es sind so die verschiedensten Kombinationen entstanden. Diesen chaotischen Zustand versuchte Jellinek mit seiner Lehre von den Staatenverbindungen (173) zu beseitigen. Aber das Gegenteil scheint Jellinek erreicht zu haben, denn die Auseinandersetzung um die Lehre von den Staatenverbindungen nahm eher zu. Schon 1886 – also vier Jahre nach dem Erscheinen von Jellineks Werk – schrieb S. Brie: "Aber wie sehr auch durch dieses allgemein als hervorragende Leistung begrüßte Werk die schwierige und hochwichtige Lehre in zahlreichen Einzelheiten gefördert worden ist, so scheint doch nicht einmal ein vorläufiger Abschluß in den bedeutendsten Fragen durch dasselbe erreicht worden zu sein." (174)

Eine ausführliche und geschlossene dogmengeschichtliche Darstellung der bisherigen Lehre von den Staatenverbindungen gab dann im Jahre 1929 Kunz. (175) Insoweit kann und muß im Rahmen der vorliegenden Arbeit auf diese Darstellung verwiesen werden. Kunz gelangt auf Grund seiner kritischen Auseinandersetzung mit den damaligen Lehrmeinungen zu folgender Einteilung der Staatenverbindungen: (176)

(I) Die echten Staatenverbindungen

(Verbindungen von "Staaten im Sinne des Völkerrechts")

(A) Auf der Grundlage des allgemeinen Völkerrechts

(Die Völkerrechtsgemeinschaft)

(B) Auf der Grundlage des partikulären Völkerrechts

(Die Staatenverbindungen im weitesten Sinn:

Kondominium und Garantie)

Die Staatenverbindungen im engeren Sinne

(1) Auf der Grundlage staatlicher Ungleichheit (Protektorat)

(2) Auf der Grundlage staatlicher Gleichheit

(Allianz – politisch, nichtorganisiert; Verwaltungsunion
– organisiert, nicht politisch; Realunion; Staatenbund und
die Sondervölkerrechtsgemeinschaften, insbesondere der
Völkerbund)

(II) Die unechten Staatenverbindungen

(Verbindungen von "Staaten im Sinne des Staatsrechts":

173) G. Jellinek: Die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882

174) S. Brie: Theorie der Staatenverbindungen, Breslau 1886, S. I

Staatenstaat, Bundesstaat und British Empire).

Diese Art der Einteilung in staatsrechtliche (unechte) und völkerrechtliche (echte) Staatenverbindungen ist auch heute noch teilweise üblich, (177) wenn auch Versuche unternommen werden, den politischen Verhältnissen der Gegenwart dadurch Rechnung zu tragen, daß eine weniger scharfe Klassifizierung vorgenommen wird. So unterscheidet Dahm (178) zwischen politischen Verbindungen und Zweckverbänden des Wirtschafts- und Soziallebens einerseits und universalen bzw. partikulären Organisationen andererseits, wobei er aber den Wert dieser Klassifizierung selbst als problematisch bezeichnet, da der Bereich des Politischen von dem des Wirtschaftlichen und Sozialen nicht eindeutig zu trennen sei. Innerhalb dieser Gruppen sind nach Dahm die internationalen Organisationen je nach Art der ihnen anvertrauten Funktionen, der eingeräumten Machtbefugnisse, ihrem Mitgliederkreis, der organisatorischen Struktur sowie der Art, Zahl und Funktionen ihrer Organe verschieden.

2.) Staatenverbindungen und ihre Systematisierung in der Gegenwart:

a) Brauchbarkeit der herkömmlichen Typologie:

- 175) J. Kunz: Die Staatenverbindungen, Handbuch des Völkerrechts, hrsg. v. Stier-Somlo, II. Bd. 4. Abt. S. 61-100.
- 176) J. Kunz, a. a. O. S. 138
- 177) Vgl. R. Bindschedler: Rechtsfr. d. europ. Einigung, Basel 1954, S. 18: "Die Lehre von den Staatenverbindungen hat eine Reihe von verschiedenen Typen entwickelt, sei es auf Grund der Erfahrung, sei es aus rechtstheoretischen Erwägungen heraus. Beide Unterscheidungskriterien müssen auseinandergehalten werden; in der Lehre werden sie häufig verwechselt. - In rechtstheoretischer Hinsicht kann man unterscheiden: Staatenverbindungen im weiteren und im engeren Sinne, dauernde und nichtdauernde Verbindungen, organisierte und nichtorganisierte Verbindungen, Verbindungen mit allgemeinen oder besonderen Zwecken, nach der heutigen Terminologie föderalistische oder funktionalistische Verbindungen genannt, Verbindungen mit und ohne Rechtspersönlichkeit, politische und nichtpolitische Verbindungen, Verbindungen auf der Grundlage staatlicher Ungleichheit und solche auf derjenigen staatlicher Gleichheit, staatsrechtliche und völkerrechtliche Staatenverbindungen, oder, wie Kunz (Staatenverbindungen S. 113, 278) richtig formuliert, echte und unechte Staatenverbindungen. - Diese Einteilungsprinzipien überschneiden sich gegenseitig und lassen die verschiedenartigsten Kombinationen zu."

178) G. Dahm: Völkerrecht, Bd. II, Stuttgart 1961, S. 4/5

Die in unserem Jahrhundert - beginnend mit der Gründung des Völkerbundes - zunehmende Unsicherheit der Klassifizierung ist in jüngster Zeit nicht geringer geworden. Die Schwierigkeit liegt in der Unklarheit der Begriffe 'internationale' und 'supranationale' Organisationen. Gerade diese Begriffe, die die herkömmliche Völkerrechtswissenschaft in völlig neue Bahnen zu lenken scheinen, sind am wenigsten klar definiert. (179) Die so bezeichneten Staatenverbindungen lassen sich jedenfalls nicht ohne weiteres in das bestehende System der Staatenverbindungen einordnen.

Sieht man sich diese Systeme der Staatenverbindungen genauer an, so stellt man fest, daß es die meisten der dort genannten Formen - die selbst wieder nur als Musterbeispiel angesehen werden können und rechtswissenschaftliche Klassifikationsbegriffe sind - überhaupt nicht mehr in unserer Völkergemeinschaft gibt. Sowohl Personal - als auch Realunion (180) können "in der Gegenwart im wesentlichen nur noch historisches Interesse beanspruchen" (181) und auch der Staatenstaat und der Staatenbund in seiner klassischen Form sind heute nicht mehr existente Formen der Staatenverbindungen.

Schwieriger ist die Beantwortung der Frage nach dem Weiterbestand der Protektorate bzw. nach der Berechtigung der Einteilung in Staatenverbindungen auf der Grundlage der Gleichheit oder der Ungleichheit. Sicher bestehen Protektorate in ihrer klassischen Form nicht mehr. Trotzdem ist Berber zuzustimmen, daß heute "oft weniger sichtbare oder durchschaubare Abhängigkeitsverhältnisse" (182) existieren. Die Gründe dafür sieht Berber richtig einmal in der wirtschaftlichen oder parteipolitischen Abhängigkeit ('Dollarimperialismus'; internationaler Zusammenhang der kommunistischen Parteien) und zum anderen in dem Erfordernis einer "Moralisierung der außenpolitischen Terminologie und einer Verschleierung der wahren Abhängigkeitsverhältnisse durch Formen scheinbarer Gleichberechtigung ... in Folge der Abneigung der Massen im demokratischen

179) Vgl. auch F. Münch: Intern. Organis. m. Hoheitsr. (Festschrift f. Wehberg) Frankfurt 1956, S. 304: "Die Lehre von den internationalen Organisationen ermangelt noch eines festen Begriffes und einer allgemein anerkannten Einteilung ihrer Erscheinungsformen."

180) Beide setzen monarchische Verfassungen voraus und unterscheiden sich dadurch, daß die in der Realunion zusammengefaßten Staaten ein gemeinsames Staatsoberhaupt (möglicherweise auch andere Organe) auf Grund einer Verfassung oder kraft Vertrages haben, während die Gemeinsamkeit des Staatsoberhauptes bei der Personalunion rein zufällig ist.

181) G. Dahm: Völkerrecht, Bd. II, Stuttgart 1961, S. 128

182) F. Berber: Lehrbuch des Völkerrechts Bd. I, München u. Berlin 1960, S. 150.

Zeitalter gegen die alten Formen der Herrschaftsausübung". Die Schwierigkeit besteht nur darin, diese verschleierte Abhängigkeitsverhältnisse in juristische Formen zu kleiden und in eine Formenlehre einzuordnen. Soweit es sich aber um wirtschaftlich, militärisch oder politisch begründete Abhängigkeit handelt, ist diese gerade juristisch nicht erfassbar, denn sie tritt nicht in Form einer rechtlichen Abhängigkeit in Erscheinung. Der faktisch abhängige Staat behält rechtlich seine volle Souveränität. Derartige Staatenverbindungen gehören also bei der Einordnung in ein System der Staatenverbindungen zur Gruppe derjenigen Verbindungen auf der Grundlage der rechtlichen Gleichheit. Das heißt also, daß es eine Einteilung der Staatenverbindungen nach dem Prinzip der (rechtlichen) Gleichheit oder Ungleichheit nicht mehr gibt. Dieses Ergebnis scheint zunächst wenig überzeugend, ist jedoch nichts anderes, als die konsequente Durchführung der Lehre von der Souveränität als Rechtsbegriff einerseits und als politischem Begriff andererseits. Soweit die Souveränität (i. S. d. rechtlichen Souveränität) eines Mitgliedes einer Staatenverbindung unangetastet bleibt, kann nur eine Verbindung auf der Grundlage der rechtlichen Gleichheit in Betracht kommen. Die Souveränität (als rechtlicher Begriff verstanden) geht auch nicht durch die Mitgliedschaft beispielsweise in den Vereinten Nationen oder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verloren. Zwar nehmen die Großmächte durch ihre ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat und das ihnen eingeräumte besondere Stimmrecht (Art. 27 Abs. 3 SVN) eine Sonderstellung ein, die den Anschein erwecken kann, daß nur diese Großmächte als souveräne Staaten zu bezeichnen seien. (183) Dieser Schluß ist jedoch nicht mit Art. 2 Abs. 1 SVN zu vereinbaren, denn danach ist die UNO ein Zusammenschluß souveräner Staaten. (184) Der UNO ist es nach ihrer Charta verwehrt, in die inneren Angelegenheiten der Mitgliedstaaten einzugreifen (Art. 2 Ziff. 7 SVN). Die Vormachtstellung der Großmächte ist also lediglich eine Folge der Anerkennung der tatsächlichen politischen Machtverteilung in der Welt. Ähnliche Erscheinungen finden wir in der EWG. Die unterschiedliche Anzahl der Abgeordneten (185) und die nunmehr möglichen Mehrheitsent-

183) Vgl. dazu D. W. Gunst: Der Begriff der Souveränität im modernen Völkerrecht, Berlin 1953

184) S. a. Dahm, G.: Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961, S. 174/175: "Andererseits hat die SVN doch den Grundsatz der staatlichen Souveränität keineswegs preisgegeben. Nach Art. 2 (I) beruht die Organisation auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der Mitglieder. Diesen verbleibt die alleinige Hoheitsgewalt gegenüber den einzelnen Menschen, denen gegenüber die Organisation keine Hoheitsrechte ausüben kann."

185) Anzahl der Abgeordneten in der Versammlung (Art. 138 Abs. II

scheidungen auf bestimmten Gebieten lassen die Souveränität der Einzelstaaten unangetastet, denn zwischen den Mitgliedern gilt weiterhin das allgemeine Völkerrecht; ihre völkerrechtliche Handlungsfähigkeit geht nicht verloren. Wir haben es auch in diesen Fällen also nur mit einer mehr oder weniger großen politischen oder wirtschaftlichen Abhängigkeit zu tun. Einer rechtlichen Fixierung dieser politischen Abhängigkeit in Form einer Einordnung in ein System der Staatenverbindungen bedarf es hingegen nicht. Die politische oder wirtschaftliche Verflechtung bzw. Abhängigkeit eines oder mehrerer Staaten ist keine Staatenverbindung; erst wenn diese politische oder wirtschaftliche Abhängigkeit rechtliche Formen annimmt, wenn also eine Staatenverbindung vorliegt, konnte früher die Frage auftauchen, ob diese auf der Grundlage der Gleichheit oder der Ungleichheit beruht.

Da dies in der Gegenwart in einer derartigen Form nicht mehr geschieht, hat auch das Einteilungsprinzip der Gleichheit oder Ungleichheit für eine moderne Typologie der Staatenverbindungen seine Bedeutung verloren. Wenn somit die von der Völkerrechtswissenschaft entwickelten charakteristischen Typen ihrer Formenlehre nicht mehr existieren, scheint aber die gesamte Formenlehre nicht nur in Frage gestellt, sondern ist unbrauchbar. (186)

EWG-Vertrag); Belgien 14, Bundesrepublik Deutschland 36, Frankreich 36, Italien 36, Luxemburg 6, Niederlande 14.

Art. 148 Abs. II EWG-Vertrag: "Ist in einem Beschluß des Rates die qualifizierte Mehrheit erforderlich, so werden die Stimmen der Mitglieder wie folgt gewogen: Belgien 2, Deutschland 4, Frankreich 4, Italien 4, Luxemburg 1, Niederlande 2."

- 186) Vgl. auch H. Mosler: Die Aufnahme in internationale Organisationen, in: ZaöRVR 1958, S. 279/80: "Die Erörterung über die Voraussetzungen und Wirkungen der Erweiterung internationaler Organisationen muß demnach von der Tatsache ausgehen, daß im Zeitalter der zwischenstaatlichen Zusammenschlüsse die koordinationsrechtlichen Vorstellungen des klassischen Völkerrechts zur Erklärung der verbandsrechtlichen Elemente der modernen internationalen Beziehungen nicht mehr ausreichen."

Vgl. auch R. Bunschedler: Rechtsfragen der europäischen Einigung, Basel 1954, S. 19: "Es nun nicht gesagt, daß die Einigung Europas sich in einer der bisher bekannten Formen von Staatenverbindungen vollziehen muß. Was historisch gewesen ist, braucht nicht unbedingt für die Zukunft verbindlich zu sein. Zwar wird man auf die Erfahrungen der Vergangenheit zurückgreifen. Doch ist jeder Tatbestand anders gelagert und erfordert die ihm ad-äquate, zweckmäßigste rechtliche Normierung."

b) Die Möglichkeit der Schaffung einer neuen Formenlehre:

Sieht man die herkömmliche Formenlehre der Staatenverbindungen als unbrauchbar an, so stellt sich damit konsequenterweise die Frage nach der Möglichkeit der Schaffung einer neuen, den veränderten Verhältnissen angepassten Typologie. Bevor man jedoch den Versuch unternimmt, eine solche Formenlehre zu schaffen, muß untersucht werden, ob eine Typologie bei der ständigen Zunahme der modernen zwischenstaatlichen Verbindungen überhaupt sinnvoll ist. Es ist selbstverständlich, daß die einzelnen Typen einer Formenlehre nur durch Vergleich gewonnene empirische Typen sein können. Es handelt sich bei ihnen um Gattungsbegriffe, die lediglich der Klassifizierung dienen, also nicht um Rechtsbegriffe. Ihre Bildung erfolgt aus vergleichbaren Tatbeständen. Diese Begriffe sind daher nur dann brauchbar, wenn es gelingt, die einzelnen Merkmale eines bestimmten Typs herauszustellen, was wiederum nur dann möglich scheint, wenn wir uns auf einen Vergleich der heutigen Staatenverbindungen beschränken. Heute nicht mehr existierende Formen können lediglich historisches Interesse beanspruchen. Wir dürfen allerdings nicht verkennen, daß die so gewonnenen Typen schon begrifflich niemals ganz scharf umrissen werden können und somit die Gefahr besteht, daß Staatenverbindungen in eine so gewonnene Formenlehre gepresst werden, obwohl sie eigentlich keinem der dort herausgestellten Typen zuzurechnen sind. Insoweit scheint also nur eine kasuistische Behandlung der Vielfalt der Formen gerecht zu werden, denn nur dann besteht nicht die Gefahr, daß der Verbindung Funktionen beigemessen werden, die ihr in Wirklichkeit nach ihrem Vertragswerk gar nicht zugeordnet sind. Andererseits lassen diese Bedenken noch nicht die Schaffung einer Formenlehre als Utopie erscheinen, denn "eine solche Typologie ist (aber) kein Selbstzweck. Ihre Rechtfertigung besteht darin, daß sie es möglich macht, die von diesen Institutionen erfüllten Funktionen klarer zu erfassen." (187) Hinzu kommt, daß - abgesehen von einem nicht zu unterschätzenden didaktischen Wert - mit der Schaffung von Typen der Völkerrechtsverkehr insoweit eine im Interesse der Rechtssicherheit notwendige Grundlage erhält, als die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten dieser Typen klarer bestimmt werden können. Die praktische Bedeutung dieser Typologie liegt also im Bereich des Verkehrs der Völker untereinander; es sind damit ganz bestimmte Mindestrechte - und Pflichten der am Völkerrechtsverkehr teilnehmenden Staatenverbindungen - soweit sie einem dieser Typen zugeordnet werden können - umrissen. Ist somit die Schaffung einer Typologie auch grundsätzlich zu bejahen, (188) so muß

187) G. Schwarzenberger: Formen u. Funkt. übernat. Integrat. i. d. heut. Welt, in: Eur. A. 1957, S. 10299

188) So auch G. Schwarzenberger, a. a. O., S. 10299; "Diese Situation verlangt eine Formenlehre, die allein es ermöglicht, Ordnung in

dabei doch mit allergrößter Vorsicht vorgegangen und in Kauf genommen werden, daß diese Formenlehre selbst sich durch eine Vielzahl von Typen auszeichnet, insofern also eine Annäherung an die Forderung nach kasuistischer Behandlung darstellt.

Eine Einschränkung erfährt diese Bejahung der Schaffung einer Formenlehre insofern, als die rechtswissenschaftlichen Klassifikationsbegriffe oft eine derartige politische Tendenz erhalten, daß ein Widerspruch zwischen Bezeichnung und Inhalt besteht. "Es kann aus politischen Gründen eine mit dem Rechtsinhalt in krassem Widerspruch stehende politische Fiktion, auch außerhalb des Vertrages, der Verfassung, aufrecht erhalten werden, so, wenn gegenüber dem zweifellos durch Gesetz des Einheitsstaates zum Bundesstaat gewordenen Oesterreich (nach dem 1. Weltkrieg) von den Politikern mancher Bundesländer die rein politische Fiktion aufrechterhalten wird, daß dieser Bundesstaat durch "Zusammenschluß der Länder" entstanden sei." (189) Eine ähnliche Vermischung des Politischen mit dem Juristischen finden wir beispielsweise bei dem wissenschaftlichen Streit um die Staatsqualität der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik. Daraus folgt, daß eine juristische Lehre von den Staatenverbindungen nur dann sinnvoll ist, wenn jede Vermengung des Rechtlichen und des Politischen streng vermieden wird. Davon ausgehend stellt sich die schwierige Frage nach den verschiedenen Einteilungsmöglichkeiten. Es kann jedoch nicht Sinn dieser Arbeit sein, eine allgemeine Formenlehre aufzustellen, vielmehr ist es Aufgabe der vorliegenden Untersuchung, die OAU als zwischenstaatliche Verbindung zu beschreiben und gegen andere Erscheinungen abzugrenzen. Einer allgemeinen Lehre von den Staatenverbindungen muß es vorbehalten bleiben, eine neue Formenlehre zu schaffen und die OAU in diese einzuordnen.

c) Souveränität als Grundlage der Staatenverbindungen:

Für das klassische Völkerrecht war der Begriff der Souveränität die Grundlage der Staatenverbindungen. (190) Der Staat war als Völkerrechts-

dieses schöpferische Chaos zu bringen."

Vgl. auch K. Zemanek: Das Vertragsrecht der internat. Organisationen, Wien 1957 S. 8: "Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ist die wissenschaftliche Systematisierung der intern. Organisationen durch die Schaffung vieler neuer äußerst dringlich geworden, ..."

189) J. Kunz: Die Staatenverbindungen, Stuttgart 1929, S. 142

190) Vgl. J. Kunz, a. a. O. S. 21: "Staaten im Sinne des Völkerrechts sind die herkömmlicherweise sogenannten 'souveränen Staaten'". Grundlage der Staatenverbindungen sind aber nach Kunz (a. a. O. S. 11) die Staaten. Vgl. auch K. Loewenstein: Souverän. u. zwischenst.

subjekt kraft seiner Befugnis zur Selbstregierung und seiner Unabhängigkeit in der Lage, mit anderen souveränen Staaten Verträge zu schließen, die entweder seine Souveränität unangetastet ließen (z. B. Allianzen, Bündnisse...) oder aber - unter Verzicht auf die eigene Souveränität - größere Einheiten begründeten, bei welchen der Mangel an Souveränität von den Gliedern nicht empfunden wurde, weil diese selbst an der Gestaltung des Gesamtstaates beteiligt sind (Bundesstaat).

Demgegenüber vertritt eine neuere Lehre die Auffassung, daß der Souveränitätsbegriff nicht mehr Grundlage der zwischenstaatlichen Verbindungen oder doch zumindest fragwürdig geworden sei. (191) Die Bedenken, die sich gegen die Lehre von der Souveränität als Voraussetzung der Staatenverbindungen richten, ergeben sich aus der Tatsache, daß der moderne Typ der zwischenstaatlichen Verbindung zu einer - teils wechselseitigen, teils einseitigen - Beschränkung, ja sogar Aufhebung der inneren und äußeren Autonomie führt, so daß darin nach dem geltenden Völkerrecht eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates gesehen werden muß. (192) Das würde aber mit dem herkömmlichen Begriff des souveränen Staates nicht vereinbar sein. Loewenstein (193) nimmt an, daß dem Entschluß zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit ein Souveränitätsakt zugrunde liegt, der sich in der Regel in die herkömmliche Form eines völkerrechtlichen Vertrages kleidet. Da er jedoch die Tatsache der über das herkömmliche Maß hinausgehenden Eingriffe in die inneren Angelegenheiten der einzelnen Staaten nicht leugnen kann, lehrt er, daß der traditionelle Souveränitätsbegriff als Grundlage des Völkerrechts und

Zusammenarb., in: Arch. d. öff. Rechts, 1955/56 S. 47: "Die Souveränität als Grundlage des geltenden zwischenstaatlichen Rechts..."
 Vgl. auch R. Löwenthal: Bündnissyst. u. nat. Interess., in: Polit. Vierteljahresschr. 1964, S. 95: "Der souveräne Staat war die Quelle aller politischen Macht ...".

191) F. A. Frhr. v. d. Heydte: Organisationsprinzipien d. klass. Völkerr., in: Intern. Jahrb. d. Politik, 1956/57 S. 6. Vgl. auch K. Loewenstein: Souverän. u. zwischenst. Zusammenarb., in: Arch. d. öff. Rechts, 1955/56 S. 1/2; "Der zeitgenössische Typus der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit führt zu solchen wechselseitigen Beschränkungen der inneren und äußeren Autonomie der Teilnehmerstaaten, daß sie das geltende Völkerrecht als unzulässige Intervention ansehen müßte. Damit hat aber der Begriff der Staatssouveränität selbst eine beträchtliche Einbuße erlitten."

192) K. Loewenstein, a. a. O. S. 1/2 (s. Anm. 191)

193) K. Loewenstein, a. a. O. S. 7

damit der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zwar theoretisch fortgelte, praktisch aber eine derartige Aushöhlung erfahren habe, daß die aus der Souveränität abgeleiteten Begriffe der Gleichheit und Unabhängigkeit der souveränen Staaten weitgehend unrealistisch, wenn nicht fiktiv geworden seien. Auch die Rechtsregel der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates sei daher in Mitleidenschaft gezogen. (194) Die Lösung dieser Diskrepanz sieht er in der Ausfüllung des Völkerrechts mit neuen, den veränderten Verhältnissen angepassten Begriffen. Wenn auch das Problem auf diese Art gelöst werden kann, so sollte dieser Weg jedoch erst dann beschritten werden, wenn sich eine andere Möglichkeit nicht anbietet. Die große Gefahr der Ausfüllung des Völkerrechts mit neuen Begriffen liegt darin, daß diese leicht am Kern vorbeiführen und der veränderten Sachlage nicht gerecht werden. Damit würde aber eine noch größere Rechtsunsicherheit eintreten.

Es bedarf also zunächst noch einer Untersuchung, ob der relative Souveränitätsbegriff tatsächlich nicht mehr als Grundlage der zwischenstaatlichen Zusammenschlüsse angesehen werden kann. Echte zwischenstaatliche Zusammenarbeit souveräner Staaten verfolgt die Schaffung wechselseitiger Vorteile auf wirtschaftlichem, kulturellem, sozialem oder politischem Gebiet. Dabei kann die Intensität der gegenseitigen Beziehungen ein Maßstab ihrer Abhängigkeit sein. Fertigte man eine politische Skala an, so würde ihr Bereich etwa von einem Freundschaftsabkommen, das einen gegenseitigen Kulturaustausch vorsieht, bis zum Bundesstaat reichen. Auf eine rechtliche Skala übertragen, würde das besagen, daß zwischenstaatliche Verbindungen möglich sind, bei welchen die einzelstaatliche Souveränität nicht angetastet wird, bis zu solchen, bei welchen diese Souveränität vollständig abgegeben wird mit der Folge, daß dann nicht mehr von einer völkerrechtlichen, sondern von einer staatsrechtlichen Staatenverbindung gesprochen wird (Bundesstaat).

Das Problem liegt nun darin, ob die neuen Formen zwischenstaatlicher Verbindungen in diese Skala eingeordnet werden können, ohne dem völkerrechtlichen Souveränitätsbegriff Gewalt anzutun. Dazu ist jedoch erforderlich, das Wesen dieser Verbindungen klar zu erfassen. Dabei reicht die Feststellung allein, sie führten zu einer Beschränkung der inneren und äußeren Autonomie, nicht aus. Man bezeichnet diese Verbindungen in ihrer bisher höchsten Entwicklungsstufe als 'supranationale Organisationen' und versteht darunter Staatenverbindungen, deren Gemeinschaftsorgane "in voller Unabhängigkeit von Weisungen einer Regierung oder anderen Stelle und im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft" tätig werden

194) K. Loewenstein: Souver. u. zwischenst. Zusammenarb., in: Arch. d. öffentl. Rechts 1955/56, S. 48

und "Rechtssetzungs- und Rechtsdurchführungsakte mit unmittelbarer Wirkung für Behörden der Mitgliedstaaten und für ihnen unterworfenen Privatpersonen" erlassen können, "die ohne Transformation mit ihrem Erlaß Verbindlichkeit erlangen". (195) Aber trotz Einräumung dieser Kompetenzen und der Abgabe eines Teiles ihrer Macht, bleibt die Souveränität bei den Mitgliedern; (196) zwischen diesen gilt das allgemeine Völkerrecht, (197) Die Kompetenzen, die diesen Staatenverbindungen eingeräumt sind, erfordern auch nicht die Aufgabe des Dogmas von der Unteilbarkeit der Souveränität, (198) denn die besonderen Befugnisse dieser Organisationen ergeben sich nicht aus einer "Übertragung von Hoheitsrechten seitens der Mitgliedstaaten," sondern beruhen einerseits auf der "Neubegründung von Zuständigkeiten im Rahmen des Völkerrechts durch Neuschaffung der Kompetenzen der Organisation und andererseits auf der (die) völkerrechtlichen Verpflichtung der in der Organisation verbundenen Staaten zu einem bestimmten Verhalten, das zum Teil in einem Unterlassen von Hoheitsakten, zum Teil in einem Dulden der Setzung solcher Akte durch die Organisation auf Grund der neubegründeten Kompetenzen besteht." (199)

Diese Art der Staatenverbindungen liegen zwar an der Grenze zur staatsrechtlichen Staatenverbindung, haben diese jedoch noch nicht überschritten. Diese neue Form der zwischenstaatlichen Verbindungen, die 'supranationale Organisation', ist also nichts anderes, als die höchste Form der bisher bekannten zwischenstaatlichen Verbindungen, eine Vorstufe zum Bundesstaat. Die Einräumung von Kompetenzen ist eine zeitliche Vorwegnahme dessen, was im Bundesstaat geschieht, nämlich eine Kompetenzverteilung, die jedoch nicht mit einem Kompetenzverlust der Mitgliedstaaten verbunden ist, da nur neubegründete Kompetenzen verteilt werden.

195) F. Berber: Lehrbuch d. Völkerrecht, Bd. III, München und Berlin 1964, S. 255

196) Vgl. R. Bindschedler: Rechtsfr. d. europ. Einigung, Basel 1954, S. 75: "Die heutigen europäischen Organisationen, wie Europarat, Montanunion und Verteidigungsgemeinschaft, beruhen aber alle auf völkerrechtlicher Grundlage und lassen die Souveränität der Mitgliedstaaten unangetastet."

197) F. Berber, a. a. O. S. 255 mit weiteren Nachweisen

198) So Friedländer/Focke: Europa ü. d. Nationen (a. d. Schriftenr. d. Bildungsw. Europ. Polit. H. 3), Köln 1963, S. 27/28 "... Diese Methode verlangt zwar nicht die Aufgabe der Souveränität, aber die Aufgabe des Dogmas von ihrer Unteilbarkeit. So entstand das Übernationale als ein Kompromiß zwischen Idee und Wirklichkeit."

199) A. Verdross: Völkerrecht, Wien 1964, S. 356

Die sogenannte supranationale Organisation ist also nur der erste Schritt auf dem Weg zu einem Bundesstaat. Daher kann der völkerrechtliche Souveränitätsbegriff auch für die bisher höchste Form der zwischenstaatlichen Verbindungen, für die supranationale Organisation und damit aber für die Staatenverbindungen schlechthin auch im modernen Völkerrecht Grundlage sein. (200) Behalten die Mitglieder zwischenstaatlicher Verbindungen ihre volle einzelstaatliche Souveränität, haben wir es mit völkerrechtlichen Staatenverbindungen zu tun. (201) Übertragen sie ihre Souveränität auf das neue Gebilde, wird die Grenze zur staatsrechtlichen Staatenverbindung überschritten. (202)

Die Einteilung der völkerrechtlichen Staatenverbindungen kann nur nach dem Grad der Verflechtung vorgenommen werden, nach dem mehr oder weniger großen Verzicht auf Eigenständigkeit, denn die Staatenverbindungen legen den Mitgliedern verschieden starke Verpflichtungen auf. Lassen diese auch die Souveränität des Einzelstaates unangetastet, so wird doch die Handlungsfreiheit mehr oder weniger eingeschränkt.

3.) Die OAU als zwischenstaatliche Verbindung:

Die Charta der OAU bietet in der Gegenüberstellung des Hauptzieles, nämlich der Einheit des afrikanischen Kontinents und des Prinzips der Unantastbarkeit der Souveränität einen Hinweis, welche Form der Einheit den Afrikanern vorschwebt. Dies kann keine staatsrechtliche Verbindung sein mit einem Souveränitätsverzicht, sondern nur eine völkerrechtliche Staatenverbindung, die die Souveränität der Mitgliedstaaten unangetastet läßt. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, daß einige afrikanische Staaten (203) die Prinzipien der Zusammenarbeit und

200) Vgl. G. Dahm; Völkerrecht Bd. II, Stuttgart 1961 S. 2: "... Zwar ist die staatliche Souveränität nicht entfallen und die Annahme, sie gehöre als tragende Vorstellung des politischen Lebens oder des Völkerrechts der Vergangenheit an, scheint mehr von Wunschbildern und Ideologien bestimmt als in der geschichtlichen Erfahrung begründet zu sein."

201) Zwischen den Mitgliedern gilt neben dem Vertragsrecht ausschließlich das Völkerrecht.

202) Vgl. a. H. Mosler: Der Vertrag über die Europ. Gem. f. Kohle u. Stahl, in: ZaöRVR 1951/52, S. 44: "Sollte die Verflechtung der Lebenssphären der Mitgliedstaaten dazu führen, ihre Verbindung zu einer Unlöslichen zu machen, so würde die Grenze von der völkerrechtlichen zur staatsrechtlichen Verbindung überschritten sein."

203) Guinea, Mali, Ghana; nach H. F. Strauch (Panafrika, Zürich 1964, S. 244) wird z. B. in der Verfassung von Guinea Art. 34 präzisiert:

Einheit, ja sogar die Aufgabe ihrer einzelstaatlichen Souveränität zugunsten der 'Vereinigten Staaten von Afrika' in ihren Verfassungen verankert haben. Bezeichnenderweise sind das auch nur die Extremisten unter den ehemaligen 'Casablanca-Mitgliedern'. Hinzu kommt noch, daß "zwischen der tatsächlichen und der geschriebenen Verfassung afrikanischer Staaten oft ein gewaltiger Unterschied besteht." (204) Man kann also in diesen Bestimmungen lediglich propagandistischen Zwecken dienende Formulierungen sehen.

Eine sogenannte 'supranationale Organisation' ist die OAU nicht. Es handelt sich zwar um eine auf Dauer angelegte organisierte Staatenverbindung. Ihr sind jedoch keine besonderen Kompetenzen übertragen worden. Der Organisation fehlt die Befugnis, Rechtssetzungs- und Rechtsdurchführungsakte mit unmittelbarer Wirkung für Behörden und für ihnen unterworfenen Privatpersonen zu erlassen. Es handelt sich vielmehr um eine auf Vertrag beruhende und auf Dauer angelegte, organisierte, regionale, völkerrechtliche Staatenverbindung ohne Völkerrechtspersönlichkeit, die die Souveränität der einzelnen Mitglieder unangetastet läßt. Zwischen diesen gilt noch das allgemeine Völkerrecht. Die Verflechtung der Mitgliedstaaten ist noch wenig erfolgt. Die Organisation als solche tritt nicht nach außen in Erscheinung; sie nimmt nicht als neues Völkerrechtssubjekt am Völkerrechtsverkehr teil, sondern beschränkt sich auf die Regelung innerafrikanischer Angelegenheiten. Der Mangel der Völkerrechtspersönlichkeit hat also größte praktische Bedeutung. (205) Die Bedeutung liegt gerade darin, daß mit der Zuerkennung der Völkerrechtspersönlichkeit und der dadurch bedingten Teilnahme der Organisation selbst am Völkerrechtsverkehr eine größere Einschränkung der einzelstaatlichen Unabhängigkeit verbunden ist. Gerade am Beispiel der OAU wird deutlich, daß zwar eine internationale Organisation ohne Völkerrechtspersönlichkeit möglich ist, sie dann aber keine Möglichkeit hat, sich selbst am Völkerrechtsverkehr zu beteiligen. Mit Recht sagt Ze-

"Die Republik Guinea kann mit jedem afrikanischen Staat Assoziations- oder Gemeinschaftsverträge abschließen, unter teilweiser oder völliger Aufgabe der Souveränität, mit dem Ziel, die Einheit Afrikas herzustellen." Vgl. auch die Präambel der Verfassung von Ghana: "IN THE HOPE that we may by our actions this day help to further the development of a Union of African States, and ..." (Quelle: ACTS of Ghana Vol. I S. 5 d. Verfassung).

204) H. F. Strauch: Panafrika, Zürich 1964, S. 247

205) Vgl. H. Mosler: Die Aufnahme in intern. Organ., in: ZaöRVR 1958, S. 279: "Die Völkerrechtsfähigkeit ist ein wichtiges, aber nicht notwendiges Attribut internationaler Verbände."

manek: "Es liegt im Ermessen der gründenden Staaten, ob sie die potentielle und effektive Fähigkeit, völkerrechtliche Rechte und Pflichten zugerechnet zu bekommen, für die Erfüllung der Aufgaben der internationalen Organisation als notwendig erachten." (206).

Wir können also feststellen, daß es sich bei der OAU um eine Staatenverbindung handelt, die auf einer der untersten Stufen zwischenstaatlicher Verbindungen steht. Sie kann nicht einmal ein gemeinsames Vorgehen - und sei es auch nur auf ganz bestimmten Gebieten - erzwingen, sondern ermöglicht es lediglich, kontinentalafrikanische Probleme zu erörtern und 'Empfehlungen' an die Mitglieder zu richten und ist ein erster Schritt auf dem Weg zu einem kontinentalafrikanischen Staat.

Die OAU weist jedoch eine Besonderheit auf, die sie aus dem Kreis der internationalen Organisationen heraushebt, nämlich die Versammlung der Staats- und Regierungschefs. Mit der Schaffung dieses in der Geschichte der Staatenverbindungen einmaligen, theoretisch so enorm aktionsfähigen Organs haben die afrikanischen Völker einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklung des Völkerrechts geleistet. Die Schaffung dieses Organs ist eine Abkehr von dem Versuch, durch sogenannte 'supranationale Organe' die Einigungsbestrebungen auf eine andere Ebene zu verlagern. Gerade die europäischen Einigungsbestrebungen beweisen, wie sehr auch die supranationalen Organisationen von der Bereitschaft der einzelnen Mitgliedstaaten, das heißt aber insbesondere von der Bereitschaft der Regierungen der Mitglieder zur Zusammenarbeit abhängig sind.

Am aussichtsreichsten erscheint die Zusammenarbeit, wenn die Staats- oder Regierungschefs der Mitgliedstaaten selbst das höchste Organ der Staatenverbindung bilden. Das gilt für Afrika um so mehr, als wir es hier mit noch wenig gefestigten Staaten, mit den sogenannten 'Einmannherrschaften' zu tun haben. Nur auf diese Art werden die nationalen Interessen anzugleichen sein und verbleibende Sonderinteressen eine vernünftige Regelung finden können. Andererseits wird jedoch mit der Schaffung dieses Organs die ganze Tragik der afrikanischen Einigungsbestrebungen sichtbar. Die Besetzung dieses Organs mit den Staats- oder Regierungschefs und die dieser Einrichtung zustehenden wirklichen Kompetenzen - besonders im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit der Beschlüsse - stehen in krassem Widerspruch miteinander. Es handelt sich um einen einmaligen Vorstoß, der der gesamten Entwicklung weit vorausgeeilt ist. Gelingt es nicht, der OAU Möglichkeiten der Durchsetzbarkeit ihrer Beschlüsse sowie völkerrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit zu ver-

206) K. Zemanek: Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen, Wien 1957, S. 23

schaffen, wird die Organisation kaum in der Lage sein, ihre Ziele - insbesondere die Schaffung der afrikanischen Einheit - zu verwirklichen. Gelingt dies jedoch, was notwendig mit einer weiteren Einschränkung der einzelstaatlichen Eigenständigkeit verbunden ist, dann kann diese Organisation zu einer der höchsten Formen zwischenstaatlicher Verbindungen werden, die in der Lage ist, die Grenze zur staatsrechtlichen Verbindung zu überschreiten und einen Bundesstaat als in unserer Zeit allein lebensfähige Form der Staatenverbindung zu schaffen, denn in diesem wird der Mangel an Souveränität von den Gliedern nicht empfunden, weil diese selbst an der Gestaltung des Gesamtstaates beteiligt sind.

DIE BEDEUTUNG DER OAU

Die OAU ist eine durch völkerrechtlichen Vertrag geschaffene internationale Organisation. In ihr sind erstmals - außer der Südafrikanischen Republik und Rhodesien - alle unabhängigen afrikanischen Gebiete vereint. Mit der Gründung dieser Organisation ist einmal ein historischer Prozeß abgeschlossen und gleichzeitig die Grundlage für eine neue Entwicklung gesetzt worden. Der Panafrikanismus ist - von den verschwommenen Vorstellungen der zwanziger Jahre des 20. Jahrhunderts ausgehend - mit dieser Staatenverbindung in eine rechtlich erfassbare Form gekleidet worden.

Wenn auch die Beschlüsse und sonstigen Entscheidungen der Organe der OAU nicht durchsetzbar sind, so kann daraus doch nicht gefolgert werden, daß die Charta der OAU in Wirklichkeit zu nichts verpflichtet. Es darf bei der Beurteilung der Organisation der Afrikanischen Einheit niemals außer acht gelassen werden, daß die Konferenz von Addis Abeba im Mai 1963 nicht der krönende Abschluß einer langen Entwicklung war, sondern die erste gemeinsame Zusammenkunft aller afrikanischen Staatsoberhäupter der eben unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten. Wenn man geglaubt hat, auf dieser Konferenz, bzw. durch die Gründung dieser Organisation hätten die politischen, ethnischen, linguistischen und religiösen Gegensätze schlagartig überwunden werden können, mußte man enttäuscht feststellen, daß diese Gegensätze nicht ausgeräumt, sondern lediglich überbrückt wurden. (207) Aber schon das allein war eine einzigartige Leistung. Die Gründung der OAU hat gezeigt, daß unter Überwindung **vieler** Gegensätze eine allafrikanische Zusammenarbeit möglich ist und die vorliegende Untersuchung hat ergeben, daß die Voraussetzungen für eine noch engere völkerrechtliche Staatenverbindung oder gar einen Bundesstaat auch in Afrika vorhanden sind.

Ob Afrika das europäische Schicksal der vergangenen Jahrhunderte - Zersplitterung und aufreibende Machtkämpfe - erspart bleiben wird, bleibt letztlich abzuwarten. Die afrikanische Situation ist insofern ändern, als

207) Stellvertretend für die Afrikaner sei hier M. Keita zitiert (Zum Jahrestag der afrikanischen Einheit, in: Afrika heute, 1964 S. 152): "Die Konferenz von Addis Abeba hat die Kristallisierung Afrikas in ein revolutionäres, sogenanntes abenteuerliches Afrika und ein reformistisches, sogenanntes gemäßigtes Afrika, in ein mit dem Westen befreundetes Afrika oder ein mit dem Westen verfeindetes Afrika und dem Osten unterworfenen Afrika verhindert. Sie hat dem Eindringen des kalten Krieges in unseren Kontinent Einhalt geboten."

schon bei der Entstehung von Nationalstaaten eine kontinentale Organisation die Zusammenarbeit lenkt. Dieser 'gelenkte Föderalismus' ist bei der Zielsetzung der Afrikaner und dem eingeschlagenen Weg das bemerkenswerteste und erfolgversprechendste Moment der neuen pan-afrikanischen Bewegung.

Mit der Organisation der Afrikanischen Einheit haben sich die afrikanischen Völker ein Instrument geschaffen, das geeignet ist, die Forderung nach politischer Einheit des gesamten Kontinents zu verwirklichen.

Die vorliegende Arbeit wurde
im Juli 1966 im wesentlichen
abgeschlossen.

Literaturverzeichnis

- Albertini, Rudolf von Dekolonisation; Die Diskussion über Verwaltung und Zukunft der Kolonien 1919-1960, Köln u. Opladen 1966
- Andel, Horst J. Hat Panafrika Chancen; Die Bilanz der afrikanischen Gipfelkonferenz in Addis Abeba, in: Blätter für Deutsche u. Intern. Politik, 8. Jg. 1963 S. 535-543
- Anjoulat, Louis Paul Afrika kommt; Werden und Zukunft eines Kontinents (aus dem Franz.), Freiburg, München 1960
- Ansprenger, Franz Afrika; Eine politische Länderkunde, a. d. Reihe: Zur Politik u. Zeitgeschichte, H. 8/9, Berlin 1962
- Ansprenger, Franz Politik im schwarzen Afrika; Die modernen politischen Bewegungen im Afrika französischer Prägung, Köln u. Opladen 1961
- Apeadu, K. K. Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika und ihre Forschungstätigkeit, in: Afrika heute, Nr. 20 vom 15. Okt. 1966, S. 298 ff
- Arboussier D', Gabriel Die neuen Probleme des afrikanischen Rechts, in: Neues Afrika, 6. Jg. 1964, H. 4, S. 127 ff
- Baumann, H. und Westermann, D. Les peuples et les civilisations de l' Afrique, Paris 1962
- Berber, Friedrich Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I - III, München u. Berlin 1960 (Bd. I), 1962 (Bd. II) u. 1964 (Bd. III)
- Bindschedler, Rudolf Rechtsfragen der europäischen Einigung; Ein Beitrag zu der Lehre von den Staatenverbindungen, Basel 1954
- Borella, Francois Le Régionalisme Africaine et l' Organisation de l' Unité Africaine, in: Annuaire Francaise de Droit International, Paris 1963, S. 838 ff
- Boutros - Ghali, Boutros The Addis Ababa Charter, in: International Conciliation 1964, Nr. 546, S. 5 - 62
- Brie, Siegfried Theorie der Staatenverbindungen, Breslau 1886
- Broekhuizen, J. C. van Moskau und Peking in Afrika, in: Afrika heute Nr. 21 vom 1. Nov. 1966, S. 309 ff
- Bühlmann, Walbert Afrika, gestern, heute und morgen, Herder-Bücherei Bd. 86, Freiburg 1960
- Cameron, James Die afrikanische Revolution, Du Mont Dokumente: Kultur u. Geschichte (a. d. Englischen), Köln 1961
- Canyes, Manuel The Organization of American States and the United Nations, Pan American Union, General Secretariat, Organization of American States, 6. Aufl., Washington 1963
- Currie, P. Federalism and the new Nations of Africa, (Herausgeber) Chicago 1964

- Cornevin, Robert Die Grenzen im heutigen Afrika, in: Afrika heute, Sonderbeilage z. Nr. 22 vom 15. Nov. 1966
- Cornevin, Robert und Marianne Geschichte Afrikas von den Anfängen bis zur Gegenwart, Stuttgart 1966
- Coulmas, Peter Die Europäisierung der afrikanischen Politik, in: Merkur, Deutsche Zeitschr. f. europ. Denken, Köln u. Berlin 1965 S. 816 ff
- Dahm, Georg Völkerrecht, Bd. I - III, Stuttgart 1958 (Bd. I) und 1961 (Bde. II u. III)
- Dammann, Ernst Die Religionen Afrikas, Stuttgart 1963
- David, Horst und Pfeffer, Karl-Heinz Das neue Gesicht Afrikas, Hamburg 1962
- Davidson, Basil Urzeit und Geschichte Afrikas, a. d. Reihe: Rowohlts deutsche Enzyklopädie Nr. 125/126, Hamburg 1961
- Davidson, Basil Erwachendes Afrika, Zürich 1957
- Decraene, Philippe Le Panafricanisme, Serie: "Que sais-je" No 847, 2. erw. Aufl., Paris 1961
- Dei-Annang, Michael Ghanas Afrikapolitik und die afrikanische Einheit, in: Intern. Politik, 14. Jg. 1963, H. 314, S. 6 ff
- Delmas, Claude Auf dem Weg zu einem französischen Commonwealth? in: Afrika, 2. Jg. 1960, S. 139 ff
- Deschamps, Hubert Les Religions de l'Afrique noire, a. d. Reihe: "Que sais-je" No 632, Paris 1965
- Emerson, Rupert Pan-Africanism, in: Intern. Organization, Vol. XVI Nr. 2 Spring 1962, S. 275 ff
- Erven, L. Krise der afrikanischen Einheit, in: Intern. Politik, 16. Jg. H. 373, S. 17
- Everling, Ulrich Die Neuregelung des Assoziationsverhältnisses zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft u. d. afrikanischen Staaten u. Madagaskar sowie den überseeischen Ländern u. Hoheitsgebieten, in: ZaöRVR Bd. 24 Nr. 3, S. 472 - 574
- Feldmann, Erika Die politischen Gruppierungen in Afrika 1961/62, in: Eur. A. 1962, S. 791 ff
- Friedländer, Ernst u. Focke, Katharina Europa über den Nationen; Europ. Schriftenreihe d. Bildungsw. Europ. Polit., H. 3, Köln 1963
- Frisch, Alfred Möglichkeiten und Grenzen der Einheit, in: Neues Afrika, 5. Jg. 1963, H. 12, S. 447 ff

- Frisch, Alfred Das Experiment der Communauté; Bisherige Ergebnisse und Entwicklungstendenzen, in: Afrika, 2. Jg. 1960, H. 9, S. 343 ff
- Froelich, J. C. La Conference d'Addis-Abéba: 15-28 Mai 1963, in: Revue de défense nationale 19^e Année - Juillet 1963, S. 1138 - 1154
- Geiss, Imanuel Die Entwicklung des Panafrikanismus im 20. Jahrhundert, in: Afrika heute, Sonderbeilage z. Nr. 18 vom 15. Sept. 1966, S. 1 - 11
- Greenberg, Joseph H. The Languages of Africa; Indiana University 1963
- Guggenheim, Paul Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I u. II, Basel 1948 (Bd. I) u. 1951 (Bd. II)
- Guiton, R. J. Der Beginn der Zusammenarbeit unter den afrikanischen Staaten, in: Eur. A. 1962, S. 273 - 280
- Guiton, R. J. Die Vereinigten Staaten von Afrika als Alternative zur Französischen Gemeinschaft; Frankreich und die Ansätze der panafrikanischen Zusammenarbeit in den Jahren 1954 bis 1958, in: Eur. A. 1962, S. 507 - 516
- Guiton, R. J. Die 2. Konferenz der afrikanischen Völker, in: Afrika, 2. Jg. 1960, H. 3, S. 93 - 97
- Guiton, R. J. Afrikas Streben nach Einigkeit 1962/64, in: Eur. A. 1965, H. 1, S. 23 - 34
- Gunst, Dietrich W. Der Begriff der Souveränität im modernen Völkerrecht; Eine wissenschaftliche Analyse, Berlin 1953
- Haller, Albert von Die Welt des Afrikaners, Düsseldorf 1960
- Hamon, L. Les Groupes interétatiques a vocation Panafricaine, in: The Year Book of World Affairs 1963, S. 96 - 122
- Hassouna, Abdel Die arabische Liga und die Organisation der afrikanischen Einheit, in: Afrika heute, 15. Jan. 1966, H. 1/2 S. 1ff
- Khalek Herrfahrdt, Heinrich Sun Yatsen; Der Vater des neuen China, Hamburg 1948
- Herrfahrdt, Heinrich Staatsgestaltungsfragen in Entwicklungsländern Asiens und Afrikas (Vortrag, gehalten vor der Jur. Stud. Ges. i. Karlsruhe a. 11. 2. 1965), in: Jur. Stud. Ges. Karlsruhe, Schriftenreihe H. 67, Karlsruhe 1965
- Herrfahrdt, Heinrich Entwicklung der Staatsordnung, in: Entwicklungspolitik, Handbuch u. Lexikon, Stuttgart, Berlin u. Mainz 1966, 14. Kap. S. 539 ff
- Herrfahrdt, Heinrich Nationalismus, in: Evangelisches Staatslexikon, Stuttgart u. Berlin 1966, S. 1338 ff
- Herrfahrdt, Heinrich Rasse, in: Evangelisches Staatslexikon, Stuttgart u. Berlin 1966, S. 1635 ff

- Heydte, Friedrich
August Frhr. v. d. Organisationsprinzipien des klassischen Völkerrechts; Die politische Ausgangslage eines modernen Völkerrechts, in: Intern. Jahrbuch d. Politik 1956/57, S. 1 - 15
- Heydte, Friedrich
August Frhr. v. d. Ein Beitrag zum Problem der Macht im "klassischen" und im "neuen" Völkerrecht, in: Rechtsfragen der internationalen Organisationen, Festschr. f. Hans Wehberg z. seinem 70. Geburtstag, hrsg. v. Walter Schätzel u. Hans-Jürgen Schlochauer, Frankfurt 1956 S. 172-199
- Heydte, Friedrich
August Frhr. v. d. Völkerrecht, Bd. I u. II, Köln 1958 (Bd. I) und 1960 (Bd. II)
- Holzer, Werner Die überschätzte "Gelbe Gefahr"; Der sowjetisch-chinesische Konkurrenzkampf um Afrika, in: Afrika heute Nr. 22 vom 15. Nov. 1966, S. 325 ff
- Hunold, Albert
(Herausgeber) Afrika und seine Probleme, Erlenbach, Zürich und Stuttgart 1965
- Idenburg, Petrus J. Afrikanischer Nationalismus und Panafrikanismus, in: Arch. f. Rechts- u. Sozialphilosophie Bd. XLVII 1961, S. 105 ff
- Idenburg, Petrus J. Demokratie u. Autokratie i. trop. Afrika, in: Eur. A. 1965, S. 419 ff
- Imboden, Max Die Staatsformen; Versuch einer psychologischen Deutung staatsrechtlicher Dogmen, Basel und Stuttgart 1959
- Jaenicke, Günther Die Sicherung des übernationalen Charakters der Organe internationaler Organisationen, in: ZaöRVR 1951/52, S. 46-117
- Jantzen, Günther Afrikanische Einheit der kleinen Schritte, in: Übersee-Rundschau 1965, H. 7/8, S. 49
- Jäger, Hans Afrika zwischen Balkanisierung und Förderierung; Der mühsame Weg zu Zusammenschlüssen, in: Neues Afrika, 4. Jg. 1962, H. 10, S. 384-387
- Jellinek, Georg Allgemeine Staatslehre, 3. Auf., 6. Neudr., Darmstadt 1959
- Jellinek, Georg Die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882
- Johnson, Carol A. Political and Regional Groupings in Africa, in: Intern. Organization Vol. XVI Nr. 2 Spring 1962, S. 426 ff
- Jones, David Die Einigungsbestrebungen in Ostafrika, in: Eur. A. 18. Jg. 1963, S. 633 ff

- Keita, Modibo Zum Jahrestag der afrikanischen Einheit, in: Afrika heute 1964, H. 12, S. 149 - 153
- Kelsen, Hans Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925
- Kelsen, Hans Der soziologische und der juristische Staatsbegriff; Kritische Untersuchung des Verhältnisses von Staat und Recht, Neudr. d. 2. Aufl. v. 1928, Aalen 1962
- Kelsen, Hans Reine Rechtslehre, 2. Aufl., Wien 1960
- Kelsen, Hans Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts; Beitrag zu einer reinen Rechtslehre, 2. Aufl. Tübingen 1928, unveränderter Neudruck Aalen 1960
- Kindermann, Gottfried Karl Kulturen im Umbruch; Studien zur Problematik und Analyse des Kulturwandels in Entwicklungsländern, 1. Aufl. Freiburg/Br. 1962
- Kipp, Heinrich Mensch, Recht und Staat, Staatslehre Köln 1947
- Kloman, Erasmus H. African Unification Movements, in: International Organization, Vol. XVI Nr. 2 Spring 1962 S. 387
- Kohn, Hans Nationalismus und Imperialismus im Vorderen Orient, Frankfurt/M. 1931
- Kohn, Hans und Sokolsky, Wallace African Nationalism in the Twentieth Century, New York 1965
- Krämer, Martin Zweite afrikanische Gipfelkonferenz, in: Übersee-Rundschau 1964 H. 8 S. 10 ff
- Krüger, Herbert Allgemeine Staatslehre, Stuttgart 1964
- Kunz, Josef Die Staatenverbindungen, Handbuch des Völkerrechts, II. Bd. 4. Abt. hrsg. v. Stier - Somlo, Stuttgart 1929
- Legum, Collin Panafricanism; A Short Political Guide, London and Dunmow 1962
- Leifer, Walter Panbewegungen, in: Entwicklungspolitik, Handbuch und Lexikon, Stuttgart, Berlin u. Mainz 1966, S. 1459 ff
- Loewe, Heinrich Interafrikanische Zusammenschlüsse bis zur Organisation der afrikanischen Einheit 1963, in: ZaöRVR Bd. 24 Nr. 1, 1964, S. 122 - 155
- Loewenstein, Karl Souveränität und zwischenstaatliche Zusammenarbeit, in: Archiv d. öff. Rechts Bd. 80 (41. Bd. d. Neuen Folge) 1955/56, S. 1 ff
- Lemberg, Eugen Nationalismus, Bd. I: Psychologie und Geschichte, Hamburg 1964; Nationalismus, Bd. II: Soziologie und politische Pädagogik, Hamburg 1964

- Löwenthal, Richard Staatsfunktionen und Staatsformen in den Entwicklungsländern, in: Die Demokratie im Wandel der Gesellschaft, hrsg. v. R. Löwenthal, Berlin 1962, S. 164 - 192
- Löwenthal, Richard Bündnissysteme und nationale Interessen, in: Politische Vierteljahresschrift, 5. Jg. 1964, H. 1, S. 95 ff
- Lüdecke, Fritz Afrikanische Gipfelkonferenz, in: Übersee-Rundschau, 15. Jg. 1963, H. 6, S. 20 ff
- Mc Keon, Nora The African States and the OAU, in: Intern. Affairs, Vol. 42 London 1966, S. 390 ff
- Mc Kim Marriott Kulturpolitik in den jungen Staaten, in: Entwicklungspolitik, Handb. u. Lexik., Stuttg., Berlin u. Mainz 1966, 14. Kap. IV, S. 624 ff
- Menzel, Eberhard Völkerrecht; Ein Studienbuch, München u. Berlin 1962
- Meyer-Lindenberg, Hermann Völkerrecht, a. d. Reihe: Schaeffers Grundr. d. Rechts u. d. Wirtschaft, Abt. II: Öffentl. Recht u. Volkswirtschaft, Bd. 32, Stuttg. 1957
- Mosler, Herrmann Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Entstehung und Qualifizierung, in: ZaöRVR, Bd. 14, 1951/52, S. 1 - 45
- Mosler, Herrmann Die Aufnahme in internationale Organisationen, in: ZaöRVR Bd. 19 1958 S. 275 - 317
- Mosler, Herrmann Internationale Organisation und Staatsverfassung, in: Rechtsfragen der intern. Organis., Festschriftf. Hans Wehberg z. s. 70. Geburtstag, hrsg. v. Walter Schätzel u. Hans-Jürgen Schlochauer, Frankfurt 1956 S. 273 ff
- Münch, Fritz Internationale Organisationen mit Hoheitsrechten, in: Festschr. f. Wehberg, (s. Mosler) aaO S. 301 - 323
- Nkrumah, Kwame Schwarze Fanfare (a. d. Englischen), München 1958
- Nyerere, Julius K. Der Nationalismus des 20. Jahrhunderts und die Einigung des afrikanischen Kontinents, in: Eur. A. 18. Jg. 1963 S. 629 - 632
- Nzimiro, Ikenna Politische Vorstellungen und Formen afrikanischer Völker, dargestellt am Beispiel der Politik und Regierung des Ibo-Stammes, in: Afrika heute, 15. Jan. 1965 H. 1 S. 6 - 11
- Opacic, N. Ein Beitrag zur afrikanischen Unabhängigkeit und Einheit, in: Intern. Politik 14. Jg. 1963 H. 317 S. 617 ff

- Opacic, N. Ein Erfolg in Akkra, in: Intern. Politik 16. Jg. H. 374 S. 22
- Padelford, Norman J. The Organization of African Unity in: Intern. Organization, Vol. XVIII, Nr. 3 Summer 1964 S. 521 - 542
- Parrinder, E. Geoffrey African Traditional Religion, London 1962
- Petrovic, R. Afrika nach dem Treffen in Addis Abeba, in: Intern. Politik 14. Jg. 1963, H. 320/321, S. 7 ff
- Posadowsky-Wehner, Harald Graf Afrikanische Einigungsbestrebungen, in: Evangel. Staatslexikon, Stuttg. u. Berlin 1966, S. 20 - 24
- Roucek, Joseph Der Aufstieg der Militärs in Schwarzafrika, in: Eur. A. 1966, S. 359 - 368
- Sanger, Clyde Toward Unity in Africa, in: Foreign Affairs Vol. 42 No. 2, January 1964, S. 269 - 281
- Schatten, Fritz Afrika-Schwarz oder Rot? Revolution eines Kontinents, München 1961
- Schatten, Fritz Großafrika? Vom Einzelstaat zur Föderation, in: Die politische Meinung 1960, H. 49, S. 87 ff
- Scholl-Latour, Peter Gruppenbildung und Balkanisierung in Afrika, in: Außenpolitik 1961 II, S. 555 ff
- Schott, Rüdiger Beharrung und Wandel der traditionellen Staatsformen in Afrika, in: Zeitschrift f. vergl. Rechtswiss. einschl. d. ethnolog. Rechtsforschung, Bd. 67, Stuttg. 1964, H. 1, S. 23 ff
- Schwarzenberger, Georg Formen und Funktionen übernationaler Integrationen in der heutigen Welt, in: Eur. A. 1957, S. 10 299 - 10 304
- Scupin, Hans-Ulrich, Unvollendete Demokratien, Organisationsformen und Herrschaftsstrukturen in nichtkommunistischen Entwicklungsländern in Asien, Afrika und im Nahen Osten, Köln u. Opladen 1965
- Renesse, Ernst Albrecht von und Krawietz, Political Africa, A Who's Who of Personalities and Parties, London 1961
- Werner Segal, Ronald Das afrikanische Bandung, in: Intern. Politik, 14. Jg. 1963, H. 314, S. 6
- Senghor, Leopold Zusammenschlüsse und Pakte der Welt, 8. neu bearbeitete Aufl., Bonn, Wien, Zürich 1964, Stand: 1. 12. 1964
- Siegler, H. von und Haefs, Hanswilhelm Der große Maghreb, Perspektive und Wirklichkeit, in: Afrika heute 1963 H. 17 S. 187 - 190
- Slim, Mongi Panafrika; Kontinentale Weltmacht im Werden? - Anfänge, Wachstum und Zukunft der afrikanischen
- Strauch, Hanspeter F.

- Einigungsbestrebungen; Mit einem Vorwort von Léopold S. Senghor, Zürich 1964
- Thiam, Doudou Die Außenpolitik d. afrik. Staaten, Düsseld. 1966
- Timmler, Markus Afrika seit dem Gipfeltreffen von Addis Abeba, in: Außenpolitik 15. Jg. 1964 II S. 822 - 833
- Timmler, Markus Das große Palaver von Addis Abeba, in: Außenpolitik 14. Jg. 1963 II S. 524 ff
- Timmler, Markus ECA - Die Einigung Afrikas über die Wirtschaft, in: Außenpolitik 16. Jg. 1965 H. 5 S. 339 ff
- Triepel, Heinrich Völkerrecht und Landesrecht, Leipzig 1899
- Uhlig, Heinrich Allianzen und Integrationsgrundsätze im neuen Afrika, in: Politische Studien 14. Jg. 1963 S. 140 ff
- Vandenbosch, Amry und Die Vereinten Nationen, Geschichte, Aufbau und Tätigkeit, Wien, München, Stuttgart, Zürich 1955
- Hogan, Willard N.
- Vattel, E. d. Le droit des gens ou principes de la loi naturelle (1758); deutsch. Übers. v. Wilh. Euler, m. e. Einl. v. Paul Guggenheim ersch. i. d. R.: Klass. d. Völkerr. hrsg. v. Walter Schätzel, Bd. III, Tübingen 1959
- Verdroß, Alfred Völkerrecht, 4. Aufl., Wien 1959 und 5. neubearb. Aufl., Wien 1964
- Verdroß, Alfred Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, Wien u. Berlin 1926
- Voss, Harald Kooperation in Afrika, Das Beispiel Äquatorialafrikas, Hamburg 1965
- Voss, Harald U. A. M.... O. A. M. C. E..... U. A. M. C. E.... Neue Organisationen im französisch geprägten Afrika, in: Übersee-Rundschau 1965, H. 7/8, S. 39
- Wehberg, Hans Entwicklungsstufen internationaler Organisationen, in: Die Friedenswarte, Bd. 52 1953, S. 193 ff
- Wengler, Wilhelm Völkerrecht, Bd. I u. II, Berlin, Göttingen und Heidelberg 1964
- Westermann, Diedrich Afrika als europäische Aufgabe, Berlin 1941
- Westermann, Diedrich Geschichte Afrikas, Staatenbildung südlich der Sahara, Köln 1952
- Wildemann, Rudolf u. Nationalismus, in: Entwicklungspolitik, Handbuch und Lexikon, Stuttgart, Berlin u. Mainz 1966, S. 1420 ff
- Pankalla, Hansgeorg
- Winkler, Hans-Joachim Die Entwicklungsländer, a. d. Reihe: Zur

- Politik u. Zeitgesch., H. 2, Berlin 1963
- Wolfram, Dieter Die Assozierung überseeischer Gebiete an die EWG; Eine Untersuchung der völkerrechtlichen Problematik, i. d. Schriftenr.: Annales Universitatis Saraviensis, Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Abteil., H. 6, Köln, Berlin, Bonn, München 1964
- Zemanek, Karl Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen, Wien 1957
- Ziegler, Jan Politische Soziologie des neuen Afrika, München 1966
- Zierer, Otto Geschichte Afrikas, Bd. I: Ferner Strand Afrika, Bd. II: Dunkle Schwester Afrika, Gütersloh 1965 (Bertelsmann-Lesering)

Nachschlagewerke

- Entwicklungspolitik, Handbuch und Lexikon, hrsg. von Hans Besters und Ernst E. Boesch, 1. Aufl., Stuttgart, Berlin und Mainz 1966
- Evangelisches Staatslexikon, hrsg. von Hermann Kunst und Siegfried Grundmann, i. V. m. Wilhelm Schneemelcher und Roman Herzog, Stuttgart und Berlin 1966
- Handbuch der Entwicklungshilfe, Fortsetzungswerk in Loseblattform der Stiftung für Entwicklungsländer, Baden-Baden, Bonn, Stand: Mai 1966
- Länderlexikon hrsg. vom Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv, Bd. I, 2. Aufl., Hamburg 1962; Bd. II, Hamburg 1957
- Staatslexikon, Recht-Wirtschaft-Gesellschaft, hrsg. v. d. Görres Gesellschaft, Bd. I - VIII, Freiburg/Br. 1957-1963, 6. Aufl.
- Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, 2. Aufl. Bd. I - III, Berlin 1960/61/62

Periodika

- Afrika, München (seit 1962 Neues Afrika)
- Afrique, Paris
- L' Afrique et l' Asie, Paris
- Afrika heute, Bonn
- Annales Africaine, Paris
- Archiv der Gegenwart, Bonn, Wien, Zürich
- Archiv des öffentlichen Rechts, Tübingen
- Archiv des Völkerrechts, Tübingen
- Außenpolitik, Zeitschr. f. intern. Fragen, Stuttgart
- Blätter f. deutsche u. intern. Politik, Köln
- Europa-Archiv, Bonn

Foreign Affairs, New York

Die Friedenswarte, Basel

Informationen z. pol. Bild., insbes. Folge 100, Sept.-Dez. 1962,
Afrika Teil I und Folge 105, Nov.-Dez. 1963, Afrika Teil II, Bonn

International Conciliation, New York

International Organization, Boston

Internationale Politik, Belgrad

Internationales Jahrbuch der Politik, München

The Year Book of World Affairs, London

Journal of African Law, London

Mondo, Schweizerische Zeitschrift für Entwicklungsfragen, Zürich
Ost-Probleme, Bonn

Die politische Meinung, Bonn

Politische Studien, München

Politische Vierteljahresschrift, Köln u. Opladen

Revue de defense nationale (Juillet-Sept. 1963), Paris

Übersee-Rundschau, Hamburg

Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Stuttgart

Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft einschließlich der ethno-
logischen Rechtsforschung (Bd. 67, 1964), Stuttgart

Laufend konsultierte Zeitungen

Frankfurter Allgemeine, Zeitung für Deutschland, Frankfurt/M.

Die Zeit, Wochenzeitung für Politik, Wirtschaft, Handel und Kultur,
Hamburg

Sammlungen von Konferenzdokumenten

1. Organization of African Unity - Basic Documents and Resolutions.
Published by the Provisional Secretariat of the Organization of African
Unity, Addis Ababa 1964:

Charter of the Organization of African Unity;

Resolutions adopted by the first Conference of Independent African

Heads of State and Government (CIAS/Plen. 2/Res. 2 und SUMMIT CIAS/
Plen. 3);

Rules of Procedure of the Council of Foreign Ministers adopted at its
first session held in Dakar, Senegal, from 2 to 11 August 1963;

Functions and Regulations of the General Secretariat;

Resolutions and Recommendations of the first Ordinary Session of the
Council of Ministers held in Dakar, Senegal, from 2 to 11 August 1963
(CM/Res. 1-10 (I));

Resolutions of the first Extra - Ordinary Session of the Council of

Ministers held in Addis Ababa, from 15 to 18 November 1963 (ECM/RES/1);

Resolutions and Recommendations of the Second Extra-Ordinary Session of the Council of Ministers held in Dar-es-Salaam, from 12 to 15 February 1964 (ECM/Res. 2, 3, 4 (II));

Resolutions and Recommendations of the Second Ordinary Session of the Council of Ministers held in Lagos, Nigeria, from 24 to 29 February 1964 (CM/Res. 11-30 (II)).

2. Resolutions and Recommendations of the First Session of the Assembly of Heads of State and Government and Third Session of the Council of Ministers.

(N. B. Prepared by the Press and Information Department of the OAU General Secretariat for the use of Press services only.) Addis Ababa 1964;

Resolutions and Recommendations adopted by the Third Ordinary Session of the Council of Ministers (CM/Res. 31 - 47 (III));

General Record of the First Session of the Assembly of Heads of State and Government;

Resolutions adopted by the First Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government (AHG/Res. 1-23 (I));

Rules of Procedure of the Assembly of Heads of State and Government (AHG/3);

Protocol of the Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration; Appendice:

Report of the Rapporteur of Committee II of the Third Session of the Council of Ministers.

Die Charta der OAU (z. T. auch die Resolutionen der Konferenz von Addis Abeba im Mai 1963) sind u. a. auch veröffentlicht in: Eur. A. 1963, D 314 ff;

Handb. d. Entw. Hilfe III C. 20;

ZaöRVR Bd. 24 Nr. 1, Febr. 1964, S. 155 ff

Abkürzungsverzeichnis

CCTA	Commission pour la Cooperation Technique en Afrique (au Sud du Sahara)
ECA	Economic Commission for Africa
Eur. A.	Europa-Archiv
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
IAMO	Inter African and Malagasy Organisation
OAMCE	Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique
OAS	Organisation of American States
OAU	Organization of African Unity
OCAM	Organisation Commune Africaine et Malgache
OCAS	Organization of Central American States
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
UAMCE	Union Africaine et Malgache de Coopération Economique
UNO	United Nations Organization
UAM	Union Africaine et Malgache
UAMD	Union Africaine et Malgache de Défense
UEA	Union des Etats Africaine
VAR	Vereinigte Arabische Republik
VBS	Völkerbundssatzung
VR	Völkerrecht
ZaöRVR	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
CM/Res. 1...(I...)	Council of Ministers, Resolution Nr. 1... der I..... ord. Sitzung
AHG/Res.1...(I...)	Assembly of Heads of State and Government, Reso- lution 1... der I. ord. Sitzung

Lebenslauf

Am 6. Dezember 1939 wurde ich als jüngstes Kind des Dipl.-Gewerbelehrers Walter Heß und seiner Ehefrau Käthe, geb. Kleim in Ohrdruf/Thüringen geboren. Ich habe noch zwei Schwestern und zwei Brüder. Mein Vater ist seit Februar 1945 an der Ostfront verschollen.

Von 1946 bis 1954 besuchte ich die Grundschule meiner Heimatstadt und von 1954 bis 1958 die dortige Oberschule. Das Abitur bestand ich mit der Note gut. Im Oktober 1959 bestand ich an der Christophorus-Schule in Oberurff (Hessen) die Ergänzungsreifeprüfung und erwarb damit die Berechtigung zum Studium an den Hochschulen der Bundesrepublik.

Mein Jurastudium begann ich im Wintersemester 1959/60 an der Universität Marburg. Nach dem dritten Fachsemester setzte ich mein Studium an den Universitäten Würzburg (1 Semester) und München (4 Semester) fort. Hier bestand ich am 12. Dezember 1963 die erste juristische Staatsprüfung.

Seit dem 2. März 1964 leiste ich im Bezirk des Oberlandesgerichts Frankfurt/Main meinen juristischen Vorbereitungsdienst. Die große Staatsprüfung werde ich im Frühjahr 1967 ablegen.

